

343.04

pu  
2

9



**ASPEK KEADILAN  
DALAM PENAGIHAN PAJAK DENGAN SURAT PAKSA**

**TESIS**

Disusun Dalam Rangka Memenuhi Persyaratan  
Program Magister Ilmu Hukum

Oleh :  
**AMIN PURNAWAN**

**PEMBIMBING :**

**PROF. RONNY HANITJO SOEMITRO, SH.**

**PROF. Dr. H. MIYASTO**

**PROGRAM PASCASARJANA ILMU HUKUM  
UNIVERSITAS DIPONEGORO  
SEMARANG  
2003**

# ASPEK KEADILAN DALAM PENAGIHAN PAJAK DENGAN SURAT PAKSA

Disusun Oleh :

AMIN PURNAWAN  
NIM.B.4A.096.032

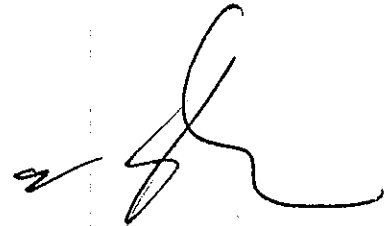
Dipertahankan di depan Dewan Penguji  
Pada Tanggal : 15-9-2003.....

Tesis ini telah diterima  
Sebagai persyaratan untuk memperoleh gelar  
Magister Ilmu Hukum



Pembimbing :

Prof. Ronny Hanitijo Soemitro, SH.  
NIP. 130 350 517



Prof. Dr. H. Miyasto  
NIP. 130 516 585



Mengetahui Ketua Program  
Magister Ilmu Hukum

Prof. Dr. H. Barda Nawawi Arief, SH.  
NIP. 130 350 519

UPT-PUSTAK-UNDIP	
No. Datu:	3484 AT/MIH/05
Cl.	17 Juni 05

## MOTO

Sesungguhnya sholatku, perjuanganku, hidup dan matiku, *Lillahi Robbil 'Alamin*.

*Bismillah* Membangun Generasi *Khaira Ummah*, dimulai dari diri sendiri, mulai dari yang *kecil-kecil* dan mulai saat ini. InsyaAllah.

Dipersembahkan:

Teruntuk isteriku Siti Ummu Adillah,

Anak-anakku Ichlasul Amalia dan Intan

Noor Hanifa yang tercinta, tersayang dan

selalu kurindukan.

## Kata Pengantar

Assalamu'alaikum wr. wb.

Syukur Alhamdulillah, pada kesempatan yang berbahagia ini, Allah swt telah berkenan melimpahkan Rahmat, Taufiq dan Hidayah-Nya, sehingga penulis dapat menyelesaikan Tesis sebagai persyaratan akhir dalam menempuh Magister Ilmu Hukum pada Program Pascasarjana Ilmu Hukum Universitas Diponegoro.

Dengan penuh kesadaran penulis merasa bahwa tidak mungkin pekerjaan berat ini terselesaikan tanpa pertolongan Allah swt dan bantuan dari semua pihak yang tidak mungkin dapat penulis sebutkan satu persatu.

Untuk itu teriring doa semoga Allah swt berkenan menerima sebagai amal sholehnya, pada kesempatan ini penulis menyampaikan ucapan terima kasih dan penghargaan yang tulus kepada:

1. Prof. DR. H. Barda Nawawi Arief, SH, Ketua Program Pascasarjana Ilmu Hukum Universitas Diponegoro, yang telah memberikan kesempatan, dorongan dan motivasinya sehingga penulis dapat menyelesaikan studi.
2. Prof. DR. H. Miyasto, selaku pembimbing yang dengan penuh kesabaran, kepatuhan, dan kecerdasan tinggi, ditengah kesibukan luar biasa, beliau berkenan meluangkan waktu, membimbing, mengarahkan dan mendorong hingga selesainya tesis ini. Sikap santun dan akhlak beliau yang luhur patut menjadi teladan.
3. Prof. Ronny Hanitijo Soemlito, SH, yang telah memberikan bimbingan dengan penuh kesabaran dan nasihat-nasihat yang banyak berkaitan dengan penerapan metodologi penelitian hukum demi sempurnanya penulisan tesis ini.

4. Noor Rahardjo, SH.M.Hum, selaku anggota tim review proposal yang telah memberikan banyak masukan berharga dalam perbaikan proposal guna penyusunan tesis ini.
5. Seluruh Dosen S2 Ilmu Hukum Universitas Diponegoro yang telah menuiarkan ilmunya yang semoga bermanfaat.
6. Rektor Unissula dan Dekan Fakultas Hukum Unissula Semarang yang telah memberikan kesempatan dan dorongan untuk terus belajar.
7. Segenap Karyawan S2 Ilmu Hukum Undip atas semua bantuannya.
8. Para informan yang tidak dapat disebutkan satu persatu namanya, khususnya MZ. Arifin, SH. CN., yang telah memberikan Informasi sehingga mempermudah dalam penulisan tesis ini.
9. Terakhir kepada semua handai taulan, teman-teman, sanak saudara atas perhatian dan semua bantuan, semoga diterima sebagai amal baiknya.

Teristimewa kepada isteriku Siti Ummu Adillah, dan anak-anakku Lia dan Intan, terima kasih atas perhatian dan kasih sayangnya.

Sembah sujud penulis haturkan kepada Ibunda Hj. Misem yang telah mendidik dan membesarkan penulis dengan penuh kesabaran dan doanya bersama Ayahanda Almarhum H. Kusman Purwo Atmojo, semoga diampuni dosa-dosanya oleh Allah swt. Amin. Demikian halnya, sembah sujud penulis untuk Bapak Mertua HM. Syaerozi dan Ibu Hj. Qurratul Aini, atas doa-doanya, serta dorongan demi selesainya studi kami.

Akhirnya penulis memohon kritik dan saran demi sempurnanya tesis ini, dan semoga yang sederhana ini ada manfaatnya. Wassalam.

Semarang, September 2003

Penulis

Amin Purnawan

## ABSTRAK

Aspek Keadilan dalam Penagihan Pajak dengan Surat Paksa merupakan penelitian hukum yuridis sosiologis. Penelitian ini bertujuan untuk: menganalisis faktor-faktor timbulnya tunggakan pajak, mengetahui apakah peraturan-peraturan di bidang penagihan pajak telah dilaksanakan secara optimal, mengetahui pelaksanaan hak mendahului (preferen) negara atas utang pajak bila berhadapan dengan hak preferen dalam UU Hak Tanggungan, dan menemukan suatu model hukum pajak yang tetap memperhatikan kepastian hukum, keadilan dalam perpajakan serta keseimbangan hak dan kewajiban antara wajib pajak dengan fiskus.

Pendekatan *Socio-legal*, dan perolehan data melalui studi kepustakaan dan dokumentasi serta wawancara dengan informan kunci (*informan resources*) merupakan metode yang dipilih sesuai tujuan dari penelitian ini.

Analisa kualitatif terhadap data yang diperoleh menunjukkan kepada kesimpulan sebagai berikut : **Pertama**, Faktor-faktor yang menyebabkan timbulnya tunggakan pajak adalah *Faktor ekstern*, meliputi : ketidaktahuan WP/PP akan hukumnya, WP/PP tidak dapat diketemukan, WP/PP menolak menerima SP/SPMP, WP/PP telah meninggal dunia, obyek sita berada di luar wilayah kerja KPP, tidak diketemukan obyek sita, diketemukan obyek sita namun menurut WP/PP barang tersebut bukan miliknya, adakalanya juga JSP tidak boleh memasuki rumah/kantor WP/PP, kekayaan WP/PP yang akan disita ternyata telah dijadikan jaminan oleh pihak lain atau kekayaan tersebut telah disita oleh pihak ketiga. *Faktor Intern*, dapat berupa terbatasnya kemampuan dan jumlah sumber daya manusia khususnya JSP, adanya JSP yang jenuh dan bermental kurang baik, penetapan yang tidak tepat waktu, kurangnya sosialisasi peraturan mengenai penagihan pajak kepada masyarakat dan instansi terkait. **Kedua**, Negara mempunyai hak mendahului untuk tagihan pajak, hak preferen ini berpengaruh pada kelancaran pemberian kredit oleh Bank, yang akhirnya mempengaruhi kelancaran usaha perindustrian dan perdagangan. Sebab walaupun debitur menjaminkan tanah atau rumah dengan Hak Tanggungan sekalipun, tetap dapat disita negara untuk pelunasan utang pajak. **Ketiga**, Kedepan perlu semakin diperhatikan aspek keadilan dalam perpajakan yakni adanya keseimbangan hak dan kewajiban antara wajib pajak dan fiskus. Wajib pajak patuh bukan karena takut sanksi, melainkan wujud tanggung jawab dan kesadaran pentingnya pajak bagi pembangunan, di sisi lain pemerintah meningkatkan pelayanan publik sebagai wujud tanggung jawabnya.

Rekomendasi yang dapat dikemukakan adalah: sebelum barang sitaan WP/PP dilelang, terlebih dahulu kepada WP/PP atau kuasanya diberi kesempatan untuk menjual sendiri barangnya dengan diberi batas waktu, sehingga akan diperoleh harga yang lebih baik dan menguntungkan WP/PP. Berkaitan dengan hak mendahului (preferen) negara atas tagihan pajak, bank wajib meminta lampiran tanda bukti pelunasan pajak terutang tahun pajak terakhir dan lukar informasi dengan kantor pajak setempat mengenai kondisi dari debitur tentang pelunasan pajak terutang tahun berjalan atas nama debitur yang bersangkutan dengan tetap memperhatikan ketentuan rahasia bank.

## ABSTRACT

Justice aspects of tax force using warrant are categorized into a *sociological juridical Research*. The research aims to analysis factors causing tax arrears, to find out whether the regulation on tax force has optimally been carried out, to find out the act of preference right of state over tax debt if it is confirmed to preference right in act of loaned right, and to find out a model of tax law considering still the law enforcement, justice, equilibrium on right and obligation between tax obligator and fescues.

The researcher applied a method of legal sosial approach. The data were obtained through library research, documentation, and interview employing some informant resources.

The qualitative data analysis shows that *Firstly*, factors causing tax arrears are extern factors that include tax obligators' lack of knowledge of law aspects, the tax obligators (*WP*) was not found, the *WP* refused the *SP/SPMP*, the *WP* passed away, confiscated object was out of working area of *KPP*, no confiscated object found did not belong to the *WP*, *JSP* was not allowed to enter the office/ house of the *WP/PP*, confiscated goods of the *WP* occupied by other party or the property had been confiscated by the third party. The intern factors include the lack of human resources, especially *JSP*, the existing of *JSP* had no good behaviour, the tax decision was not executed on proper time, less socialization of the regulations of law obligation to society or related institution. *Secondly*, the state had preference right to tax force, this influnced the success of industrial ang trade sectors. Even thoght debtor had guaranteed the land or house as loaned right, the state still had authorities to confiscate them as the payment of tax. *Finally*, it is necessary to consider the aspects of justice, especially the right and obligation equilibrium between tax obligators and fescues, the realize the necessary of the tax to the development of the state, in other side the government should provide a better service as the manifestation of their responsibility.

The researcher recommends that the *WP* is permitted to sell their own property under a limited time, so they may get a better price of their property. Considering to the preference right of state over tax force, Bank requires the receipt attachment of loaned tax of the last tax year and provides information to the local tax office on the condition of debtor over the loaned tax of the effective year on behalf of the debtor by considering still the Bank's secret.

## DAFTAR ISI

Halaman Judul.....	i
Halaman Pengesahan.....	ii
Halaman Motto.....	iii
Kata Pengantar.....	iv
Abstrak.....	vi
Abstract.....	vii
Daftar Isi.....	viii
Daftar Tabel.....	x
Daftar Lampiran.....	xi
<b>BAB I      PENDAHULUAN.....</b>	<b>1</b>
A. Latar Belakang.....	1
B. Perumusan Masalah.....	8
C. Tujuan dan Manfaat Penelitian.....	9
D. Metode Penelitian.....	10
E. Sistematika Penulisan.....	15
 <b>BAB II      TINJAUAN PUSTAKA.....</b>	 <b>17</b>
A. Pengertian Pajak dan Penagihan Pajak.....	17
B. Teori dan Asas Perpajakan.....	25
C. Pengertian Keadilan.....	30
D. Upaya Menghindarkan Diri dari Kewajiban Pajak.....	32
E. Hak Mendahulu (preferen) Negara Atas Tagihan Pajak.....	34



	F. Timbulnya Utang Pajak.....	35
	G. Penagihan Pajak dengan Surat Paksa.....	38
	H. Konsistensi Penagihan Pajak .....	44
<b>BAB III</b>	<b>HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN.....</b>	<b>47</b>
	A. Faktor-faktor Penyebab Timbulnya Tunggakan Pajak.....	47
	B. Hak Mendahulu Negara Atas tagihan Pajak.....	74
	C. Aspek Keadilan Penagihan Pajak dengan Surat Paksa....	80
	D. Keseimbangan Hak dan Kewajiban .....	89
<b>BAB IV</b>	<b>PENUTUP.....</b>	<b>107</b>
	A. Kesimpulan.....	107
	B. Saran.....	112
	<b>DAFTAR PUSTAKA.....</b>	<b>114</b>

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang

Sejak diberlakukannya reformasi di bidang perpajakan, penerimaan negara dari sektor pajak terus meningkat. Kesadaran wajib pajak untuk memenuhi kewajibannya memang cukup baik, terbukti penerimaan pajak negara selalu diatas target yang ditetapkan. Namun demikian tidak dapat dipungkiri, masih ada yang melalaikan kewajiban pajaknya, terbukti dengan kenyataan bahwa utang/tunggakan pajak semakin bertambah dari tahun ke tahun. Sebagai gambaran secara nasional jumlah tunggakan pajak dalam tahun 1999 sebesar Rp. 14,8 trilyun, tahun 2000 sebesar Rp. 16,9 trilyun dan tahun 2001 sebesar Rp. 17,3 trilyun. Direktorat Jenderal Pajak Departemen Keuangan akan melakukan berbagai langkah untuk menagih tunggakan pajak tersebut, mulai dari penagihan aktif sampai dengan pelelangan atas harta benda para WP, bahkan upaya sandera (*gijzeling*). Berkaitan dengan hal tersebut, maka diperlukan penegakan hukum (*Law Enforcement*) di bidang perpajakan, dimana Fiskus dapat memaksa pemenuhannya baik langsung atau tidak langsung kepada Wajib Pajak/Penanggung Pajak yang tidak melunasi kewajiban perpajakannya.

Pajak merupakan salah satu sumber pendapatan yang sangat penting bagi suatu negara. Pajak tidak hanya berfungsi sebagai sumber

dana pemerintah, tetapi juga berfungsi sebagai alat untuk mengatur perekonomian. Kebijakan perpajakan yang efektif dapat berperan untuk menjaga keseimbangan ekonomi dan inflasi.

Peningkatan penerimaan pajak dapat dilakukan dengan intensifikasi dan ekstensifikasi. Untuk itu, Pemerintah Indonesia telah merumuskan kebijaksanaan perpajakan sebagai pengganti dari beberapa *Verponding Ordonantie* dalam bentuk pembaharuan hukum dan administrasi perpajakan. Kebijaksanaan tersebut yakni Pembaharuan Sistem Perpajakan Nasional (PSPN) 1983 yang meliputi: Perbaikan dan penertiban aparatur dan administrasi pajak; Penertiban penegakan hukum pajak (*Law enforcement*); Perbaikan pelayanan dan pemupukan kesadaran dari wajib pajak; serta pencarian wajib pajak baru. Sepuluh tahun kemudian, sejak UU Perpajakan 1984 hasil PSPN 1983 diberlakukan, ternyata terjadi perubahan ekonomi nasional maupun internasional yang bergerak dengan cepat yang lazimnya disebut era globalisasi. Untuk itu pemerintah kembali melakukan PSPN 1994 yang diarahkan untuk mengelaborasi permasalahan-permasalahan yang berkaitan dengan kemandirian penerimaan negara, keadilan dalam perpajakan, persaingan global, pembinaan pengusaha kecil, perkembangan teknologi, kelestarian alam dan lingkungan hidup.<sup>1)</sup>

Pembangunan yang dilaksanakan secara berkesinambungan dan berkelanjutan secara merata di seluruh tanah air memerlukan biaya besar yang harus digali terutama dari sumber kemampuan sendiri. Guna

---

<sup>1)</sup> Miyasto, *Sistem Perpajakan Nasional dalam Era Ekonomi Global*, Pidato Pengukuhan Penerimaan Jabatan Guru Besar Madya, Universitas Diponegoro, 1977, hal. 19.

mewujudkan tekad kemandirian tersebut, peran masyarakat dalam pemenuhan kewajiban dibidang perpajakan perlu terus ditingkatkan dengan mendorong kesadaran, pemahaman dan penghayatan bahwa pajak adalah sumber utama pembiayaan negara dan pembangunan nasional serta merupakan salah satu kewajiban kenegaraan sehingga setiap anggota masyarakat wajib berperan aktif dalam melaksanakan sendiri kewajiban perpajakannya.

Dalam pelaksanaan peraturan perundang-undangan perpajakan sering terdapat utang pajak yang tidak dilunasi oleh wajib pajak sebagaimana mestinya sehingga memerlukan tindakan penagihan yang mempunyai kekuatan hukum yang memaksa. Tindakan penagihan pajak dimaksud dilakukan berdasarkan undang-undang No. 19 tahun 2000 sebagai ganti UU No. 19 tahun 1997 tentang Penagihan Pajak dengan Surat Paksa dan sebagai ganti Undang-undang No. 19 tahun 1959 tentang Penagihan Pajak Negara dengan Surat Paksa, yang dianggap kurang dapat sepenuhnya mendukung pelaksanaan Undang-undang perpajakan yang telah mengalami perubahan, disamping adanya perkembangan sistem hukum nasional dan kehidupan masyarakat yang dinamis, baik dalam skala nasional maupun Internasional.

Oleh karena itu diperlukan Undang-undang penagihan pajak dengan surat paksa yang dapat mengatasi semua permasalahan yang timbul di masyarakat, khususnya permasalahan tunggakan pajak serta dapat memberikan motivasi peningkatan kesadaran dan kepatuhan masyarakat

wajib pajak. Disamping itu penagihan pajak juga diatur dalam UU No. 16 Tahun 2000 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan. Pasal 18 menyebutkan bahwa surat tagihan pajak, surat ketetapan pajak kurang bayar, surat ketetapan pajak kurang bayar tambahan, dan surat keputusan pembetulan, surat keputusan keberatan, putusan banding, yang menyebabkan jumlah pajak yang harus dibayar bertambah, merupakan dasar penagihan pajak.

Terhadap mereka yang tidak mematuhi kewajiban perpajakannya, maka akan diberikan Surat ketetapan pajak (Skp), yang dapat berupa: Surat Ketetapan Pajak Kurang Bayar (SKPKB), Surat Tagihan Pajak (STP), Surat Ketetapan Pajak Kurang Bayar Tambahan (SKPKBT). Dengan adanya Surat ketetapan pajak (Skp) tersebut maka Wajib Pajak/Penanggu Pajak harus segera melunasi tunggakan pajaknya sesuai dengan batas waktu yang ditentukan, yaitu satu bulan setelah tanggal Skp. Apabila WP/PP tidak memperhatikannya, kepadanya perlu diberikan penegakan hukum yang bersifat memaksa, sehingga hasil yang diharapkan dapat dituntaskan.

Penegakan hukum, menurut Soedarto, adalah perhatian dan penggarapan perbuatan yang melawan hukum yang sungguh-sungguh terjadi (*onrecht an actu*) maupun perbuatan melawan hukum yang mungkin akan terjadi (*onrecht in potentie*).<sup>2)</sup>

---

<sup>2)</sup> Soedarto, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Bandung, Alumni, 1986, hal. 111.

Sedangkan menurut Satjipto Rahardjo, penegakan hukum merupakan suatu usaha untuk menunjukkan ide-ide dan konsep-konsep menjadi kenyataan. Penegakan hukum adalah suatu proses untuk mewujudkan keinginan-keinginan hukum menjadi kenyataan. Yang disebut sebagai keinginan-keinginan hukum disini tidak lain adalah pikiran-pikiran badan pembuat Undang-undang yang dirumuskan dalam peraturan-peraturan hukum itu.<sup>3)</sup> Sebagai sarana *social engineering*, hukum merupakan suatu sarana yang ditujukan untuk mengubah perikelakuan warga-warga masyarakat, sesuai dengan tujuan-tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya.<sup>4)</sup>

Penegakan hukum kepada WP/PP yang tidak melunasi tunggakan pajaknya dalam waktu yang telah ditentukan antara lain adalah dengan memberlakukan tindakan penagihan pajak yang mempunyai kekuatan hukum yang memaksa, yaitu berupa serangkaian tindakan agar WP/PP melunasi utang pajak dan biaya penagihan pajak dengan menegur atau memperingatkan, melaksanakan penagihan seketika dan sekaligus, memberitahukan surat paksa, mengusulkan pencegahan, melaksanakan penyitaan, melaksanakan penyanderaan, menjual barang yang telah disita (Pasal 1 angka 9 UU nomor 19 Tahun 2000). Pelaksanaannya dilakukan secara bertahap sesuai dengan tingkat kepatuhan pembayaran WP/PP yang bersangkutan. Sebagai pelaksana dari tindakan penagihan tersebut (kecuali pemberitahuan teguran atau peringatan) adalah Juru Sita Pajak

---

<sup>3)</sup> Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Bandung, Alumni, 1988, hal. 50.

<sup>4)</sup> Soerjono Soekanto, *Pokok-pokok Sosiologi Hukum*, Jakarta, Rajawali, 1994, hal.118.

(JSP), yaitu pelaksana tindakan penagihan yang meliputi penagihan seketika dan sekaligus, pemberitahuan surat paksa, penyitaan dan penyanderaan.

Secara teoritis untuk melaksanakan tindakan penagihan secara optimal/tuntas tentu tidak banyak menemui kendala, karena disamping adanya landasan hukum yang kuat berupa Undang-undang No. 19 Tahun 2000 dan peraturan pelaksanaan lainnya dengan didukung berbagai kebijakan yang mendorong pelaksanaan penagihan. Namun pada kenyataannya tindakan penagihan yang dilaksanakan oleh para JSP, yang dimulai dari saat pemberitahuan Surat Paksa (SP), sampai dengan pelaksanaan pelelangan ternyata seringkali menemui berbagai kendala, baik yang berasal dari JSP atau KPP sendiri (intern), maupun yang berasal dari WP/PP (ekstern), sehingga berpengaruh pada upaya untuk mencairkan tunggakan pajak yang ada, hal ini terbukti dengan semakin bertambahnya tunggakan pajak dari waktu ke waktu.

Negara mempunyai hak mendahului (hak preferen) untuk tagihan pajak atas barang-barang milik penanggung. Permasalahannya adalah bagaimana apabila preferensi tersebut berhadapan dengan preferensi Bank/negara sebagaimana diatur dalam UU Hak Tanggungan.

Undang-undang penagihan pajak diharapkan juga dapat memberikan penekanan yang lebih pada keseimbangan kepentingan antara masyarakat wajib pajak dan kepentingan negara. Keseimbangan kepentingan itu berupa pelaksanaan hak dan kewajiban oleh kedua belah

pihak yang tidak berat sebelah atau tidak memihak, adil, dan selaras dalam wujud tata aturan yang jelas dan sederhana serta memberikan kepastian hukum.

Undang-undang Penagihan Pajak dengan Surat Paksa mengatur ketentuan tentang Tata Cara Tindakan Penagihan Pajak yang berupa penagihan seketika dan sekaligus, pelaksanaan surat paksa, penyitaan, pencegahan dan atau penyanderaan, serta pelelangan. Dalam undang-undang ini, surat paksa diberi kekuatan eksekutorial dan kedudukan hukum yang sama dengan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap dan tidak dapat dilakukan banding, sehingga surat paksa langsung dapat dilaksanakan dan dilanjutkan sampai pelelangan barang penanggung pajak. Undang-undang ini diberlakukan terhadap berbagai jenis pajak selaras dengan perkembangan jenis pajak dan pungutan berdasarkan peraturan perundang-undangan perpajakan yang berlaku. Permasalahannya adalah apabila keberatan/banding WP diterima, sehingga utang pajak berkurang / kelebihan pajak, maka barang yang sudah dilelang tidak dapat diminta kembali, hanya dikembalikan dalam bentuk uang.

Surat Paksa adalah surat perintah membayar utang pajak dan biaya penagihan pajak yang merupakan "alternatif terakhir" bagi fiskus untuk memaksa wajib pajak agar memenuhi kewajibannya. Hal ini berarti juga bahwa penagihan pajak dengan surat paksa merupakan benteng terakhir bagi Direktorat Jenderal Pajak untuk meningkatkan dan mengamankan penerimaan negara dari sektor pajak.



Atas dasar uraian di atas, maka penelitian ini dilakukan di bawah judul :

**"ASPEK KEADILAN DALAM PENAGIHAN PAJAK DENGAN SURAT  
PAKSA."**

## **B. Perumusan Masalah**

Berdasarkan uraian diatas, dapat dirumuskan beberapa permasalahan dalam penelitian ini, yaitu:

1. Adanya pengaturan tentang penagihan pajak dengan surat paksa menunjukkan perkembangan jumlah tunggakan pajak dari waktu ke waktu yang semakin besar di tengah masyarakat. Faktor-faktor apa sajakah yang melatarbelakangi dan mempengaruhi timbulnya tunggakan pajak sehingga perlu diatur mengenai tindakan penagihan pajak dengan surat paksa ?
2. Negara mempunyai hak mendahului (hak preferen) untuk tagihan pajak atas barang-barang milik penanggung. Permasalahannya adalah bagaimana apabila preferensi tersebut berhadapan dengan preferensi Bank/negara sebagaimana diatur dalam UU Hak Tanggungan.
3. Bagaimana pelaksanaan tindakan penagihan pajak untuk meningkatkan kepatuhan wajib pajak/penanggung pajak, yang tetap mempertahankan aspek keadilan dalam perpajakan, sehingga wajib pajak memperoleh kesempatan menyelesaikan kewajibannya?

### C. Tujuan dan Manfaat Penelitian

Tujuan dari penelitian ini tidaklah dimaksudkan untuk mengukur seberapa jauh kemampuan atau efektifitas hukum (pajak) untuk mendorong pembangunan ekonomi di Indonesia. Sebab hubungan antara hukum dengan obyek atau masalah yang dijadikan sasarannya, bukanlah merupakan hubungan sebab akibat seperti pada ilmu-ilmu alam, melainkan harus juga dilihat adanya faktor-faktor lain yang memungkinkan terjadinya perubahan yang dikehendaki oleh hukum. Atas dasar pemikiran yang demikian maka tujuan dari penelitian ini adalah untuk:

1. Menganalisis faktor-faktor yang menyebabkan timbulnya tunggakan pajak, dan untuk mengetahui apakah peraturan-peraturan yang berhubungan dengan pelaksanaan tindakan penagihan telah dilaksanakan secara optimal.
2. Mengetahui pelaksanaan hak mendahulu (preferen) negara atas utang pajak bila berhadapan dengan hak preferen Bank berkaitan dengan Hak Tanggungan.
3. Menemukan suatu model hukum pajak yang responsif terhadap perubahan-perubahan atau kebutuhan-kebutuhan sosial yang mendesak, khususnya yang berkaitan dengan tata cara dan pelaksanaan penagihan pajak dengan surat paksa. Sehingga dapat mengakomodasi perubahan ekonomi nasional maupun global dengan tetap memperhatikan kepastian hukum, keadilan dalam perpajakan

serta keseimbangan antara masyarakat wajib pajak dengan kepentingan negara, sambil tetap mempertahankan hasil-hasil institusional dan keteraturan hukum pajak.

Adapun manfaat dari penelitian ini adalah:

1. Segi akademis, dapat merupakan bahan masukan bagi kajian hukum (pajak) yang hendaknya tidak hanya dilihat dari kajian yuridis semata, melainkan juga bagaimana faktor-faktor di luar hukum khususnya bidang ekonomi yang mempengaruhi bekerjanya hukum.
2. Segi praktis, dapat menjadi bahan masukan bagi pengambil keputusan ataupun pembuat undang-undang bahwa selain pertimbangan yuridis perlu juga dilihat keterkaitan hukum dengan bidang lainnya.

#### D. Metode Penelitian

##### 1. Metode Pendekatan

Sesuai dengan tujuan dari penelitian ini, maka digunakan pendekatan Yuridis Sosiologis. Pendekatan ini dimaksudkan untuk melakukan penjelasan atas permasalahan yang diteliti beserta hasil penelitian yang diperoleh, baik dari aspek hukumnya, maupun realitas empiriknya dalam masyarakat. Pendekatan Yuridis dimaksudkan untuk mengkaji arti dan maksud peraturan perundangan pajak, serta peraturan perundangan lainnya yang berkaitan dengan kebijaksanaan perpajakan, terutama yang berkaitan dengan penagihan pajak. Sedangkan pendekatan Sosiologis, dimaksudkan untuk mengetahui

faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi bekerjanya hukum (UU Perpajakan) di dalam masyarakat (*socio legal research*). Penelitian ini merupakan studi lapangan, dan sebagai pembanding dari hasil studi kepustakaan dan dokumentasi. Hal ini merupakan karakteristik dari analisa sosiologi hukum, yang mencoba menghubungkan antara hukum dan perilaku sosial.

Bila ditinjau dari sifatnya, penelitian ini termasuk penelitian deskriptif, yaitu suatu penelitian yang bertujuan untuk menggambarkan secara lengkap ciri-ciri dari suatu keadaan, perilaku pribadi dan perilaku kelompok serta menentukan suatu gejala, penelitian ini tanpa didahului hipotesis.<sup>5)</sup>

## 2. Metode Penentuan Sampel

Mengingat penelitian kualitatif bertolak dari asumsi tentang realitas yang bersifat unik, kompleks dan ganda, maka kegiatan penelitian dimulai dari informan tertentu (*key person*) atau dari situasi sosial tertentu akan bergulir menggelinding laksana bola salju. Sampel pertama inilah yang biasanya perlu dinyatakan dalam usulan penelitian kualitatif.

Berdasarkan Informasi dari *key person*, sampel awal yang dipilih untuk penelitian ini adalah:

---

<sup>5)</sup> Ronny Hanitijo Soemito, *Metode Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, 1994, hal. 15

- (1) Kepala Seksi (Kasi) Penagihan Kantor Wilayah X Ditjen Pajak Jateng dan DIY;
- (2) Kasi Penagihan Kantor Pelayanan Pajak (KPP) Semarang Barat; KPP Semarang Timur dan KPP Semarang Selatan;
- (3) Juru Sita Pajak di KPP Semarang Barat, KPP Semarang Timur dan KPP Semarang Selatan.

Sedangkan sampel untuk WP/PP hanya diambil 50 (limapuluh) WP/PP yang terdiri dari 25 WP/PP Orang Pribadi dan 25 WP/PP Badan, yaitu mereka yang mempunyai tunggakan relatif kecil sampai dengan yang jumlahnya besar, sehingga sample tersebut diharapkan dapat mewakili WP/PP secara keseluruhan.

### **3. Metode Pengumpulan Data**

#### **a. Sumber Data**

Sumber data primer dalam penelitian ini adalah Kepala Seksi Penagihan Kantor Pelayanan Pajak dan untuk mendapatkan data silang (pembanding) diambil dari 50 wajib pajak pribadi dan WP badan yang mengalami tunggakan pajak.

Sedangkan sumber data sekunder berupa bahan-bahan pustaka, seperti literatur hukum dan non hukum, himpunan peraturan perundang-undangan, jurnal, buletin ilmiah, majalah, serta hasil-hasil penelitian yang berkaitan dengan perpajakan.

#### b. Cara Pengumpulan Data

Cara yang dipergunakan adalah wawancara yang diperdalam (*indepth interview*). Sedangkan untuk memperoleh data sekunder, dilakukan dengan cara studi kepustakaan dengan cara membaca dan menyeleksi bahan-bahan pustaka yang berhubungan dengan keberatan dan penagihan pajak dengan surat paksa.

#### 4. Metode Analisis

Setelah data dikumpulkan selesai dan lengkap, tahap berikutnya yang harus dimasuki adalah tahap analisa data, sehingga data tersebut dapat menjawab segala permasalahan yang mendasari diadakannya penelitian. Pengertian dianalisis, dimaksudkan sebagai suatu penjelasan dan penginterpretasian secara logis sistematis dengan pendekatan yuridis sosiologis. Logis sistematis menuju pada cara berfikir yang deduktif induktif dan mengikuti tata tertib dalam penulisan laporan penelitian ilmiah, sedangkan yang dimaksud pendekatan yuridis sosiologis adalah untuk menjelaskan masalah-masalah yang diteliti dengan hasil penelitian yang diperoleh dalam kaitannya dengan peraturan hukumnya, serta melihat kehidupan atau kenyataan sehari-hari dalam praktek.

Mengingat data yang terkumpul adalah kualitatif, maka analisis data yang terkumpul akan dapat dianalisis kualitatif dengan metode interaktif. Dengan demikian data yang terkumpul akan dapat dianalisis melalui tiga

tahap, yaitu: memilih data, menyajikan data, serta menarik kesimpulan. Kegiatan tersebut terus-menerus, diulang-ulang sehingga membentuk siklus yang memungkinkan menghasilkan kesimpulan akhir yang memadai.

Untuk mencapai tujuan penelitian yang pertama dan ketiga yaitu menganalisis faktor-faktor penyebab tunggakan pajak dan tata cara pelaksanaan penagihan pajak dengan surat paksa, maka berdasarkan masalah dan tujuan penelitian di atas, metode yang digunakan adalah penelitian kualitatif dengan pendekatan yuridis sosiologis. Untuk melengkapi temuan data sekunder yang diperoleh dari studi dokumentasi maupun studi kepustakaan, maka jenis data primer akan dikumpulkan melalui:

- (1). Wawancara dengan pejabat-pejabat yang tugasnya terkait dengan masalah penagihan pajak di Semarang.
- (2). Wajib pajak pribadi maupun badan yang terkena penagihan pajak dengan surat paksa.

Sedangkan untuk mencapai tujuan penelitian kedua yaitu menganalisis keterkaitan UU No. 19 tahun 2000 terhadap peraturan-peraturan lainnya dalam pelaksanaannya, khususnya Undang-undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan atas Tanah Beserta Benda-benda yang Berkaitan dengan Tanah, adalah dengan menggunakan metode penelitian hukum normatif yang dapat digolongkan ke dalam

penelitian terhadap taraf sinkronisasi vertikal dan taraf sinkronisasi horisontal dari peraturan hukum positif.

#### E. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan ini dimulai dengan **Bab I Pendahuluan** berisi uraian tentang latar belakang atau alasan pemilihan judul dilanjutkan permasalahan dalam penelitian ini serta Tujuan dan Manfaat penelitian. Untuk kemudian dikemukakan Metode penelitian yang dipergunakan. Untuk memperoleh landasan teori dan analisis data, serta sesuai dengan arah dan tujuan penelitian, secara berturut-turut diuraikan dalam **Bab II Tinjauan Pustaka**, pengertian dari pajak, penagihan pajak, keadilan, surat paksa, hak mendahulu (preferen), badan hukum sebagai wajib pajak, fungsi pajak dan kebijaksanaan fiskal, serta interaksi antara hukum dan ekonomi. Akhirnya sesuai tujuan penelitian yaitu menemukan suatu model peraturan perundangan pajak yang responsif terhadap perubahan, maka sebagai landasan teori dikemukakan konsep hukum yang responsif dari Nonet dan Selznick.

Sesuai dengan uraian Bab I dan Bab II, dikemukakan dalam **Bab III hasil-hasil dari penelitian** berikut analisis dari data baik sekunder maupun primer, dan hasilnya merupakan paparan yang bersifat deskriptif kualitatif. Berisi tentang faktor-faktor yang menyebabkan timbulnya tunggakan pajak, tata cara penagihan pajak dengan surat paksa, serta keterkaitan UU No 19 tahun 2000 terhadap ketentuan-ketentuan lain baik yang bersifat vertikal maupun horisontal khususnya UU No. 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan.



Akhirnya laporan penelitian ini diakhiri dengan **Bab IV Penutup** yang berisi **Kesimpulan** bahwa terdapat banyak kendala yang menimbulkan tunggakan pajak baik faktor ekstern maupun faktor intern, utang pajak adalah piutang negara yang memiliki hak mendahulu (preferen) dari segala hak mendahulu lainnya termasuk hak bank selaku kreditor pemegang hak tanggungan sehingga **Saran** peneliti adalah agar bank melakukan kerjasama pertukaran informasi dengan KPP setempat mengenai kondisi dari debitor berkaitan dengan pelunasan pajak terutang atas nama debitor yang bersangkutan.

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **A. Pengertian Pajak dan Penagihan Pajak**

Sejak tanggal 1 Januari 1984, negara kita telah memasuki era baru dalam bidang perpajakan nasional yang menggantikan sistem perpajakan warisan pemerintah kolonial Belanda. Dalam pembaharuan sistem perpajakan nasional (*tax reform*), telah lahir beberapa undang-undang perpajakan yang baru, yaitu antara lain: UU No. 6 tahun 1983 sebagaimana telah diubah dengan UU No. 9 tahun 1994 dan UU No. 16 Tahun 2000 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan; UU No. 7 tahun 1983 sebagaimana telah diubah dengan UU No. 7 tahun 1991, UU No. 10 tahun 1994 dan UU No. 17 tahun 2000 tentang Pajak Penghasilan; UU No. 8 tahun 1983 sebagaimana telah diubah dengan UU No. 11 tahun 1994 dan UU No. 18 tahun 2000 tentang Pajak Pertambahan Nilai Barang dan Jasa dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah; UU No 12 tahun 1994 tentang Perubahan atas UU No. 12 tahun 1985 tentang Pajak Bumi dan Bangunan; UU No. 17 tahun 1997 tentang Badan Penyelesaian Sengketa Pajak; UU No. 18 tahun 1997 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah; UU No. 19 tahun 1997 sebagaimana telah diubah dengan UU No. 19 tahun 2000 tentang Penagihan Pajak dengan Surat Paksa; UU No. 20 tahun 1997 tentang Penerimaan Negara Bukan Pajak; UU No. 21 tahun 1997 sebagaimana telah diubah dengan UU No. 20 tahun 2000 tentang Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan.

Pokok-pokok pikiran dan pokok-pokok perubahan UU No. 19 Tahun 2000 tentang penagihan pajak dengan surat paksa, menekankan sebagai berikut : lebih memberikan kepastian hukum dan keadilan; mempertegas ketentuan-ketentuan yang ada untuk mempertajam upaya penagihan pajak; memberikan perlindungan hukum baik bagi penanggung pajak maupun pihak ketiga; persamaan hak dan kewajiban antara pejabat/juru sita pajak dengan penanggung pajak; menyesuaikan dengan ketentuan baku dan istilah dalam KUP maupun ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya.

Berbicara mengenai penagihan pajak, tentunya tidak terlepas dari pendekatan terhadap pengertian dan fungsi pajak, serta tugas dari hukum pajak. Pajak dapat dilihat dari berbagai pendekatan, yaitu sebagai berikut:

#### 1. Pendekatan dari segi hukum

Pajak dari segi hukum, lebih menekankan sebagai perikatan yang timbul karena Undang-undang. Artinya keterikatan antara pemerintah dengan masyarakat wajib pajak semata-mata didasarkan kepada ketentuan UU Perpajakan (asas *legalitas*). Di Indonesia asas legalitas tercantum dalam ketentuan Pasal 23 ayat (2) UUD 1945 yang berbunyi: "Segala macam pajak untuk keperluan negara, berdasar Undang-undang". Berdasar Undang-undang mengandung arti, bahwa pemungutan pajak oleh negara harus dilakukan dengan persetujuan rakyat (DPR).

Penjelasan Pasal 23 UUD 1945 menunjukkan bahwa Pasal 23 ayat (2) UUD 1945 tidak saja sebagai dasar hukum, melainkan juga merupakan dasar falsafah pemungutan pajak di Indonesia. Sebagai dasar hukum, ia menjadi

sumber hukum pembentukan Undang-undang perpajakan. Sedangkan sebagai dasar falsafah ia mengharuskan pemerintah untuk meminta persetujuan terlebih dahulu dari rakyat melalui wakilnya di DPR. Sebab bagaimanapun pajak merupakan beban, karena ia akan mengurangi penghasilan dan kekayaan rakyat. Hal tersebut senafas dengan falsafah pajak di Inggris yang mengatakan: "*No taxation without Representation*", sedangkan falsafah pajak di Amerika mengatakan: "*Taxation without Representation is Robbery*".<sup>6)</sup>

Persetujuan antara rakyat dan pemerintah mengenai pemungutan pajak ini akan melahirkan pengaturan baik mengenai hak dan kewajiban pemerintah sebagai pemungut pajak, maupun hak dan kewajiban masyarakat sebagai wajib pajak. Oleh karena itu pajak dari segi hukum dapat dikatakan sebagai perikatan yang timbul karena undang-undang.<sup>7)</sup>

Dalam hukum pajak, penguasa berhadapan dengan wajib pajak. Penguasa mempunyai hak untuk memungut pajak, dan wajib pajak mempunyai kewajiban untuk membayar pajak, tetapi terhadap itu tidak ada imbalannya seperti dalam hukum perdata. Dan kalau ditinjau lebih jauh lagi, ada perikatan (pajak) yang timbul karena undang-undang sendiri, dan ada pula perikatan (pajak) yang timbul karena undang-undang dengan perbuatan manusia. Kedua pemikiran itu menimbulkan teori yang disebut Ajaran Hutang Pajak Material dan Ajaran Hutang Pajak Formal.<sup>8)</sup>

---

<sup>6)</sup> Rochmat Soemitro, *Asas dan Dasar Perpajakan*, Jilid I, Eresco, Bandung, 1986, hal. 7-8.

<sup>7)</sup> Ibid, hal.51

<sup>8)</sup> Rochmat Soemitro, *Pengantar Singkat Hukum Pajak*, Eresco, Bandung, 1988, hal.6.

Ajaran Hutang Pajak Material mengatakan bahwa hutang pajak (perikatan pajak) timbul karena UU pada saat dipenuhi *Tatbestand* (kejadian, keadaan, peristiwa). Jadi menurut teori ini, apabila *Tatbestand* itu sudah dipenuhi, maka dengan sendirinya timbul hutang pajak, walaupun belum ada surat ketetapan pajak. Sedangkan Ajaran Hutang Pajak Formal, mengatakan bahwa hutang pajak baru timbul pada saat dikeluarkan surat ketetapan pajak (SKP). Jadi selama belum ada SKP, belum ada hutang pajak walaupun *Tatbestand* sudah dipenuhi.

2. Pendekatan dari segi ekonomi, dapat dilihat dari:

- a. Mikro ekonomi, disini pajak dilihat dari segi kepentingan individu saja, sehingga menimbulkan pengertian yang salah tentang pajak, yaitu: "pajak dianggap sebagai beban karena ia mengurangi penghasilan/kekayaan dan pada akhirnya mengurangi daya beli individu".
- b. Makro ekonomi, pajak adalah peralihan kekayaan dari sektor swasta ke sektor pemerintah, berdasarkan peraturan-peraturan yang dapat dipaksakan dan mengurangi *income* anggota masyarakat, tanpa memperoleh imbalan yang secara langsung dapat ditunjukkan untuk memblayai pengeluaran-pengeluaran masyarakat/negara.<sup>9)</sup> Disini pajak dilihat dari segi kepentingan masyarakat luas, bukan kepentingan individu belaka.

---

<sup>9)</sup> Rochmat Soemitro, Op.Cit, Hal. 53

Pengertian pajak dari segi makro ekonomi menunjuk pada fungsi keuangan/*budgeter* dari pajak, yang letaknya berada di sektor publik. Pajak digunakan sebagai alat untuk memasukkan uang kedalam kas negara guna pembiayaan penyelenggaraan pemerintahan (*rutin/budgeter*) dan apabila masih ada sisa/surplus, maka surplus ini digunakan untuk membiayai pembangunan (*public investment*).

Selain fungsi keuangan, pajak melalui kebijaksanaan fiskal dapat digunakan sebagai alat/sarana untuk mencapai tujuan tertentu dalam masyarakat yang ada di luar bidang keuangan negara, yang lazimnya berada di sektor swasta.<sup>10)</sup> Pajak dapat digunakan sebagai alat untuk mencapai tujuan ekonomi. Misalnya: menghambat Inflasi, atau memberikan insentif kepada para penanam modal untuk mau menanamkan modalnya di Indonesia demi adanya pertumbuhan ekonomi.

Selanjutnya pajak juga dapat digunakan untuk memberikan proteksi dalam bidang industri atau produksi. Tinggi dan rendahnya pajak sangat mempengaruhi produksi impor dan ekspor. Di bidang sosial, pajak dapat juga sebagai alat untuk pemeratakan pendapatan dengan menerapkan tarif progresif.<sup>11)</sup>

Fungsi pajak diluar bidang keuangan negara ini dikenal sebagai fungsi mengatur/*regulend*.

Menurut Miyasto, pajak memiliki tiga fungsi utama, yaitu:

1. Fungsi Budgeter, sebagai salah satu sumber penerimaan pemerintah untuk

---

<sup>10)</sup> Rochmat Soemitro, *Pajak Penghasilan*, Edisi Revisi, Eresco, Bandung, 1993, Hal. 8-9

<sup>11)</sup> Rochmat Soemitro. Loc.Ci t.

- membiayai kegiatan pembangunan;
- 2. Fungsi Regulasi, berperan untuk mengatur alokasi sumber daya, distribusi pendapatan dan konsumsi;
- 3. Fungsi stabilisasi, alat kebijaksanaan fiskal untuk menjaga stabilitas ekonomi.<sup>12)</sup>

Kebijaksanaan fiskal (*fiscal policy*) oleh Soemitro Djojohadikusumo dalam tulisan yang berjudul: *Fiscal Policy, Foreign Exchange Control and Economic Development* (1954) dijelaskan sebagai, alat pembangunan yang harus mempunyai satu tujuan yang bersamaan, yaitu:

- 1) Secara langsung menemukan dana-dana yang akan digunakan untuk *public investment*;
- 2) Secara tidak langsung digunakan untuk menyalurkan *privat saving* ke arah sektor-sektor yang produktif;
- 3) Digunakan untuk mencegah pengeluaran-pengeluaran yang menghambat pembangunan.

Untuk dapat mencapai tujuan *fiscal policy* di atas, maka harus dilakukan pengenaan pajak baik pajak-pajak langsung maupun pajak-pajak tidak langsung dan berada dalam sistem kombinasi pengenaan tarif yang berupa:

- a. Pengenaan tarif yang tinggi;
- b. Pengenaan tarif yang fleksibel dalam bentuk:

- (1) Pembebasan pajak-pajak;

---

<sup>12)</sup> Miyasto, *Segi-segi Keadilan Kebijakan Fiskal dalam Pembangunan Nasional*, Makalah Seminar Nasional Perpajakan dalam Rangka Dies Natalis Universitas Diponegoro Ke-41, diselenggarakan oleh FE UNDIP Semarang, 18 Oktober 1997, hal. 9.

(2)Pemberian insentif-insentif atau dorongan-dorongan untuk merangsang *private investment* sebagaimana diharapkan.<sup>13)</sup>

Berangkat dari pendekatan pajak dan fungsi pajak serta pengertian kebijaksanaan fiskal, maka dapat dikemukakan definisi dan tugas hukum pajak sebagai berikut:

"Hukum pajak yang juga disebut hukum fiskal, adalah keseluruhan dari peraturan-peraturan yang meliputi wewenang pemerintah untuk mengambil kekayaan seseorang dan menyerahkannya kembali kepada masyarakat dengan melalui kas negara, sehingga ia merupakan bagian dari hukum publik, yang mengatur hubungan hukum antara negara dengan orang-orang atau badan-badan (hukum) yang berkewajiban membayar pajak (wajib pajak)".<sup>14)</sup>

Sedangkan tugas hukum pajak adalah:

"Menelaah keadaan-keadaan dalam masyarakat yang dapat dihubungkan dengan pengenaan pajak, merumuskannya dalam peraturan-peraturan hukum dan menafsirkan peraturan-peraturan hukum ini; dalam pada itu adalah penting sekali bahwa tidak harus diabaikan begitu saja latar belakang ekonomis dari keadaan-keadaan dalam masyarakat itu."<sup>15)</sup>

Sifat pemungutan pajak adalah memaksa agar wajib pajak memenuhi pembayaran pajaknya, dan kepada yang membangkang dengan mengajukan berbagai dalih agar dibebaskan dari pembayaran pajak, negara dapat melakukan penagihannya dengan paksaan. Artinya jika hutang pajak itu tidak dibayar, maka hutang itu dapat ditagih dengan kekerasan, umpamanya dengan mengirimkan surat paksa (*dwangschriff*) atas nama keadilan, dengan titel eksekutorial disusul dengan penyitaan (*beslag*), bahkan dapat pula dilakukan dengan penyanderaan (*gijzeling*, *lijfdwang*, *dwangsom*), yang

<sup>13)</sup> Rochmat Soemitro, *Hukum Perseroan Terbatas, Yayasan dan Wakaf*, Eresco, Bandung, 1993, hal.9.

<sup>14)</sup> Santoso Brotodihardjo, *Pengantar Ilmu Hukum Pajak*, Eresco, Bandung, 1989, hal.1

<sup>15)</sup> Ibid, hal. 1



kesemuanya itu merupakan alat-alat paksaan yang dilakukan oleh hukum (menurut norma hukum).

Jadi sifat paksaan dan dicantumkan sebagai unsur dalam pengertian pajak itu perlu ada, oleh karena apa yang dimaksudkan dengan paksaan di sini adalah paksaan yang bersifat yuridis, bukanlah paksaan dalam pengertian sehari-hari dengan fisik dan di luar hukum. Dan hukum tanpa ada unsur paksaan dalam pelaksanaannya adalah hukum yang tak berwibawa.

Penggunaan istilah paksaan, dengan demikian, mempunyai konsekuensi bahwa paksaan dalam arti kata yuridis merupakan paksaan ke arah yang baik bagi masyarakat supaya terdapat rasa tanggung jawab dari si wajib pajak sendiri. Bahwa suatu kewajiban berdasarkan undang-undang harus dilaksanakan, hal ini mengenai segala jenis kewajiban apapun yang diatur dengan undang-undang. Dan apabila kewajiban ini tidak ditaati maka undang-undang menunjuk cara pelaksanaan lain yaitu dikenakan sanksi pajak yang dapat berupa hukuman administratif dan atau hukuman pidana.

Sanksi administratif / hukuman tata usaha, biasanya merupakan suatu hukuman yang berupa tambahan atas jumlah pajak yang harus dibayar dan hukuman tersebut dikenakan oleh fiskus sendiri. Dalam hal-hal tertentu tambahan ini tidak dikenakan atau dapat dikurangkan oleh administrasi pajak jika terdapat alasan-alasan yang dapat diterima. Sedangkan sanksi pidana, ialah hukuman yang dijatuhkan oleh hakim pidana terhadap wajib pajak yang melakukan kejahatan. Sanksi ini dapat dikenakan, setelah wajib pajak yang

terang beresalah diajukan ke muka hakim pengadilan biasa. Dan hukuman yang dijatuhkan oleh hakim lazimnya berupa hukuman denda atau penjara.

Memang menurut pendapat yang lazim diterima, paksaan dalam hal pajak itu bersifat yuridis, akan tetapi hal ini tidak menutup kemungkinan bahwa untuk pajak digunakan juga paksaan ekonomis atau sama sekali tidak diperlukan paksaan. Induk pajak adalah pungutan yang memiliki sifat atau unsur paksaan, yaitu paksaan dalam arti yuridis dan juga paksaan ekonomis.

## **B. Teori dan Asas Perpajakan**

Sebelum Undang-undang Perpajakan disusun, dalam prosesnya selalu memperhatikan masalah teori dan asas yang sifatnya universal dan unik, khususnya yang berkaitan dengan masalah keadilan pemungutannya. Tidak seperti dalam retribusi yaitu suatu bentuk pungutan-dimana pembayaran yang dilakukan orang-perorangan dapat langsung menerima prestasi balik, pemungutan pajak dalam pelaksanaannya tidak memberikan prestasi balik (kontraprestasi) langsung, sehingga dibutuhkan suatu tinjauan khusus untuk memberikan argumen kepada masyarakat tentang kenapa negara memiliki wewenang dan/atau keadilan dalam pemungutan pajak dan kenapa masyarakat wajib membayar pajak. Teori-teori yang berkenaan dengan itu adalah teori asuransi, teori kepentingan, teori bakti, teori daya pikul dan teori daya beli. Sebagian dari teori tersebut, sifatnya selalu dipaksakan untuk dapat diterima sebagai teori pemungutan pajak. Seperti teori asuransi misalnya, dikatakan bahwa pemungutan pajak disamakan dengan premi asuransi. Dalam Teori Asuransi ditegaskan bahwa perlindungan yang diberikan oleh

negara kepada warganya dalam bentuk keselamatan dan keamanan jiwa serta harta benda memerlukan suatu pembayaran dalam bentuk pajak, seperti halnya dalam premi asuransi. Sedangkan hal-hal yang membedakan antara pemungutan pajak dengan premi asuransi adalah:

- Pemungutan pajak untuk kepentingan seluruh masyarakat, sedangkan asuransi untuk kepentingan individual.
- Besarnya beban pajak disesuaikan dengan kondisi dan kemampuan Wajib Pajak, sedangkan dalam asuransi besarnya premi disesuaikan dengan besar kecilnya pertanggungan.
- Dalam pajak tidak ada klaim langsung atas terjadinya keadaan yang memberatkan individu, sedangkan dalam asuransi dapat dimintakan klaim pada saat dan kondisi yang sudah disepakati antara klien dengan perusahaan asuransi.

Demikian juga halnya dalam **Teori Kepentingan** yang mengatakan bahwa beban pajak dipungut berdasarkan tingkat kepentingan masyarakat dalam suatu negara. Yang menjadi masalah dalam teori ini adalah bagaimana dan kriteria apa yang diambil sebagai ukuran tingkat kepentingan seseorang dan/atau badan terhadap negara. Misalnya apakah seorang yang miskin, yang nota bene membutuhkan perlindungan dan jaminan sosial yang besar, harus membayar pajak yang lebih besar, sementara mereka yang hidup cukup mapan- tidak membutuhkan perlindungan dan jaminan sosial- justru memberikan pajak yang sedikit? Namin demikian teori ini cukup penting untuk diperhatikan, karena semua orang, kaya dan miskin, mempunyai

kepentingan terhadap negara yang jelas-jelas membutuhkan pembiayaan yang tidak sedikit.

**Teori Bakti** menekankan bahwa negara mempunyai hak mutlak untuk mengatur pajak dari warganya, yang menunjukkan bakti warga terhadap negara yang menyelenggarakan berbagai kepentingan umum. Alasan yang dikemukakan mengenai hak mutlak tersebut adalah karena sudah menjadi tugas negara untuk menyelenggarakan berbagai kepentingan/keperluan umum, sehingga wajar jika negara melakukan pemungutan pajak untuk membiayai berbagai kepentingan dan keperluan negara. Dalam teori ini hubungan antara "bapak" dengan "anak" tercermin dengan baik, yaitu sudah menjadi tugas : "bapak" untuk memperhatikan segala keperluan anaknya, dan untuk itu "anak" menunjukkan bakti terhadap bapaknya dengan merawat dan memelihara pemberian tersebut berupa pembayaran pajak. Boleh dikatakan bahwa dari teori-teori pajak yang ada, hanya teori inilah yang mengutamakan kepentingan negara diatas kepentingan lainnya.

**Teori Daya Pikul** menekankan bahwa pebebanan pajak harus sama beratnya untuk setiap orang sesuai dengan daya pikulnya masing-masing. Dalam teori kepentingan diatas muncul masalah: bagaimana mungkin si miskin yang nota bene membutuhkan perlindungan dan jaminan sosial yang besar dapat memberikan pajak yang besar, maka dalam teori ini, keadilan dan keabsahan pemungutan pajak didasarkan pada kemampuan dan kekuatan masing-masing anggota masyarakatnya, dan bukan pada besar-kecilnya kepentingan. Yang dimaksud dengan kemampuan dan kekuatan

warga adalah kemampuan dan kekuatan untuk menghidupi diri sendiri dan kemampuan untuk memikul beban kehidupan lainnya, seperti: tanggungan pasangan hidup, keturunan dan tanggungan serta biaya operasional hidup lainnya.

**Teori Daya Bell** menekankan bahwa keadilan pemungutan pajak adalah dengan melihat aspek timbal balik terhadap kedua belah pihak-masyarakat dan negara-seperti layaknya kerja sebuah pompa yaitu menarik dan menyalurkan kembali, sehingga negara dapat memanfaatkan kekuatan dan daya bell masyarakat untuk kepentingan negara yang pada akhirnya akan dikembalikan atau disalurkan kembali kepada masyarakat.

Dari apa yang dikemukakan mengenai teori-teori diatas, pertimbangan pemungutan pajak pada prinsipnya memperhatikan keadilan dan keabsahan dalam pelaksanaannya. Demikian juga dengan asas-asas yang dikemukakan oleh **Adam Smith** dalam bukunya yang berjudul: *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*, mengenai: "*The Four Maxims*", juga memperhatikan pertimbangan diatas sebagai berikut:

- **Asas Equality**, dalam asas ini ditekankan pentingnya keseimbangan berdasarkan kemampuan masing-masing subjek pajak. Yang dimaksud dengan keseimbangan atas kemampuan subjek pajak adalah hendaknya dalam pemungutan pajak tidak ada diskriminasi diantara sesama Wajib Pajak. Pemungutan pajak yang dilakukan terhadap semua subyek pajak harus sesuai dengan batas kemampuan masing-masing, sehingga dalam asas *equality* ini setiap orang yang mempunyai kondisi yang sama harus

dikenal pajak yang sama pula. Dalam sejarah perjalanannya- setelah wafatnya **Adam Smith** – asas ini kemudian menjadi inspirasi bagi para pemerhati pajak selanjutnya, yang lebih menitikberatkan pada segi keadilan. Akibatnya *Maxims* pertama Adam Smith menjadi unsur dalam **asas keadilan** yang muncul pada era berikutnya.

- **Asas *Certainty***, dalam asas ini ditekankan pentingnya kepastian mengenai pemungutan pajak yaitu: kepastian mengenai hukum yang mengaturnya, kepastian mengenai subyek pajak, kepastian mengenai obyek pajak, dan kepastian mengenai tata cara pemungutannya. Kepastian ini menjamin setiap orang untuk tidak ragu-ragu menjalankan kewajiban membayar pajak, karena segala sesuatunya sudah jelas. Seperti halnya dengan *Maxim* kedua pada era berikutnya memberikan inspirasi bagi lahirnya asas yuridis;
- **Asas *Convenience of Payment***, dalam asas ini ditekankan pentingnya saat dan waktu yang tepat bagi wajib pajak dalam memenuhi kewajiban perpajakannya. Sangat bijaksana jika potongan pajak dilakukan pada saat WP menerima penghasilannya dan yang sudah memenuhi syarat obyektifnya (yaitu: suatu syarat dimana WP mempunyai penghasilan diatas penghasilan minimumnya). *Maxim* yang ketiga ini, seperti halnya dengan *maxim* kedua dan ketiga diatas, merupakan inspirasi dari **asas ekonomis**.
- **Asas *Efficiency***, dalam asas ini ditekankan pentingnya efisiensi pemungutan pajak, artinya biaya yang dikeluarkan dalam melaksanakan

pemungutan pajak tidak boleh lebih besar dari jumlah pajak yang dipungut. Dalam asas ini diberi pengertian bahwa pemungutan pajak sebaiknya memperhatikan mekanisme yang dapat mendatangkan pemasukan pajak yang sebesar-besarnya dan biaya yang sekecil-kecilnya. Seperti halnya dengan *maxim-maxim* sebelumnya, *maxim* yang keempat ini menjadi inspirasi bagi **asas finansial**.<sup>16)</sup>

### C. Pengertian Keadilan

Keadilan meliputi dua hal, yaitu:

- 1). Menyangkut hakekat keadilan, yaitu: penilaian terhadap suatu perlakuan atau tindakan dengan mengkajinya dengan suatu norma yang menurut pandangan subyektif (subyektif untuk kepentingan kelompoknya, golongannya dan sebagainya) melebihi norma-norma lain. Dalam hal ini ada dua pihak yang terlibat, yaitu pihak yang memperlakukan dan pihak yang menerima perlakuan: Orang tua dan anaknya, majikan dan buruh, hakim dan yustisiabel, pemerintah dan warganya, serta kreditur dan debitur.
- 2). Menyangkut isi atau norma untuk berbuat secara konkrit dalam keadaan tertentu. Tentang isi keadilan sukar untuk memberi batasannya.

**Aristoteles** membedakan adanya dua macam keadilan, yaitu:

---

<sup>16)</sup> Rimsky K. Judisseno, *Pajak dan Strategi Bisnis: Suatu Tinjauan tentang Kepastian Hukum dan Penerapan Akuntansi di Indonesia*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1998, hal. 7- 11

- a. *Justitia distributiva*, menuntut bahwa setiap orang mendapat apa yang menjadi hak atau jatahnya: *suum cuique tribuere* (to each his own). Jatah ini tidak sama untuk setiap orangnya, tergantung pada kekayaan, kelahiran, pendidikan, kemampuan dan sebagainya; sifatnya adalah proporsional. Yang dinilai adil disini ialah apabila setiap orang mendapatkan hak atau jatahnya secara proporsional.
- b. *Justitia Commutativa* memberi kepada setiap orang sama banyaknya. Dalam pergaulan didalam masyarakat *justitia commutativa* merupakan kewajiban setiap orang terhadap sesamanya. Disini yang dituntut adalah kesamaan. Yang adil ialah apabila setiap orang diperlakukan sama tanpa memandang kedudukan dan sebagainya. Dalam Kamp pengungsian pembagian beras yang sama banyaknya akan dirasakan adil.<sup>17)</sup>

Salah satu contoh ketidakadilan dalam penagihan pajak adalah, bahwa ditolaknya Surat Ketetapan Pajak hasil pemeriksaan oleh BPSP membuktikan bahwa pemeriksa telah melakukan kekeliruan dalam penerapan UU Perpajakan. Dalam hal WP melakukan kekeliruan dalam penerapan UU Perpajakan, UU Nomor 9 Tahun 1994 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan penuh dengan sanksi bagi WP dari mulai sanksi administrasi sampai dengan sanksi pidana. Demikian pula apabila polisi atau jaksa melakukan kekeliruan dalam penerapan hukum yang menyebabkan tersangka ditahan atau diadili, maka sesuai dengan

---

<sup>17)</sup> Prof. Dr. Sudikno Mertokusumo, SH., *Mengenal Hukum*, Liberty, Yogyakarta, 1991, hal. 58-60



Pasal 9 UU Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman mereka dapat dituntut ganti rugi atau pidana. Tidak demikian dengan pemeriksa pajak. UU Perpajakan tidak mengatur sanksi bagi aparat pajak/pemeriksa yang hasil pemeriksaannya akhirnya dibatalkan oleh BPSP. Ini menunjukkan betapa tidak seimbangnya antara hak dan kewajiban dari aparat pajak dan Wajib Pajak.

Hukum pajak menganut *paham imperatif*, yakni pelaksanaannya tidak dapat ditunda. Misalnya dalam hal pengajuan keberatan, sebelum ada keputusan dari Direktur Jenderal Pajak bahwa keberatan tersebut diterima, maka Wajib Pajak yang mengajukan keberatan terlebih dahulu membayar pajak, sesuai dengan yang telah ditetapkan. Berbeda dengan hukum pidana yang menganut *paham oportunitas*, yakni pelaksanaannya dapat ditunda setelah ada keputusan lain.

#### **D. Upaya Menghindarkan Diri dari kewajiban Membayar Pajak**

Hasil penelitian Betty dan Sally yang mempelajari tingkat sensitivitas WP/PP terhadap resiko ketahuan dan menerima sanksi, mengelompokkan faktor-faktor yang berhubungan dengan perilaku WP/PP, sebagai berikut :

1. Tingkat inflasi dan pengangguran, merupakan indikasi yang menggambarkan keadaan perekonomian. Dengan melemahnya daya beli, kemungkinan uang untuk melunasi kewajiban pajak dialihkan untuk memenuhi kebutuhan lainnya. Pada masa keadaan seperti ini dimungkinkan tingginya tingkat menghindar pajak.
-

2. Keyakinan bahwa hukum tidak mendeteksi, baik dalam teori maupun praktek. Secara teori, sebelum WP/PP melakukan perbuatan melanggar UU, WP/PP mempunyai perhitungan kekuatan hukum. Apa hukum bisa diterobos, ditelikung, ditawar maupun dibeli.
3. Persepsi bahwa usaha menghindar dan tidak membayar pajak sudah diterima secara general. Bila persepsi ini ada di WP/PP, hal ini menunjukkan kegagalan pemerintah untuk membina dan mendidik mentalitas WP/PP agar membayar pajak bukan merupakan suatu keterpaksaan.
4. Sikap ketidakpuasan masyarakat terhadap prioritas pengeluaran yang dilakukan oleh pemerintah dan efisiensi administrasi pemerintah. Uang pajak tidak dipergunakan secara efisien bahkan dikorupsi. Bila ambang batas toleransi masyarakat tidak dapat menerima, maka perilaku WP/PP yang tergolong ekstrim, yaitu memboikot dalam pembayaran pajak.
5. Sanksi dan persepsi bahwa sanksi akan dilaksanakan dan diterapkan. Sanksi berfungsi untuk memberi hukuman dan *shock therapy* dalam setiap penyimpangan. Kepastian hukum dan hukum yang tidak bisa "dibeli" akan menghasilkan kualitas ketegasan sanksi.
6. Kesempatan menghindar. WP/PP mempunyai gambaran sendiri berapa besar probabilitas kesempatan ia menghindar dari kewajiban membayar pajak, baik dengan cara *radikal* atau *smooth*. Kesempatan menghindar ini diperkecil dengan cara meningkatkan kualitas sumber daya pembuat peraturan.

7. Kerumitan Undang-undang. WP/PP dan pemerintah mempunyai pandangan yang berbeda dalam mengartikan peraturan. Tingkat kerumitan akan mempengaruhi tingkat kepatuhan WP/PP dan berbanding lurus dengan tingkat pendidikan.
8. Faktor-faktor demografi. Kultur masyarakat mempengaruhi tingkat kepatuhan, penyimpangan, pola pikir, dan kemampuan menilai setiap kebijakan. Kultur ditunjukkan dengan sikap menerima, terpaksa menerima dan tidak menerima sama sekali. Tiap-tiap wilayah pemungutan pajak mempunyai perilaku yang berbeda tergambar dalam tunggakan pajak. Makin tinggi tunggakan pajak maka harus ditingkatkan frekwensi penyuluhan dan pemeriksaan pajak.

#### **E. Hak Mendahulu (Preferen) Negara atas Tagihan Pajak**

Ketentuan mengenai hak mendahulu negara atas tagihan pajak dimaksudkan agar pemerintah mendapatkan pembagian lebih dahulu atas hasil pelelangan barang-barang milik penanggung pajak di muka umum guna melunasi utang pajaknya. Penjelasan pasal 21 ayat (1) UU No. 6 tahun 1983, menyebutkan secara lebih rinci siapa yang dimaksud dengan penanggung pajak, sebagai berikut: *"begitu pula atas barang-barang milik wakilnya, serta orang atau badan yang menurut pasal 32 ayat (2) dan UU Perpajakan lainnya, bertanggung jawab secara pribadi atau secara tanggung renteng"*.

UU No. 9/1994 tidak menyebut adanya tanggung jawab secara renteng, apakah ini berarti bahwa, barang milik wakil pajak, maupun orang atau badan yang ikut bertanggung jawab secara pribadi atau secara tanggung renteng tidak dapat menjadi obyek tagihan/penyitaan pajak? Penjelasan Pasal 21 ayat (1) UU

No.9/1994 sama sekali tidak menyinggung hal tersebut, kecuali kedudukan negara sebagai kreditur preferen.

Baik UU No. 6/1983 maupun UU No. 9/1994 sama sekali tidak menyebut adanya gadai dan hipotik (baca Hak Tanggungan) sebagai pengecualian dari Hak Mendahulu Negara atas Tagihan Pajak. Dapat diartikan bahwa piutang negara atas pajak mendahului segala hak mendahului lainnya. Secara analogi, apabila suatu barang yang dijaminakan dengan hak hipotik (HT), maka kreditur (Bank) yang bersangkutan, tetap tidak dapat melebihi hak mendahulu negara atas tagihan pajak.

UU No. 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan atas Tanah Beserta Benda-benda yang Berkaitan dengan Tanah, maka ketentuan mengenai hipotik sebagai jaminan diganti dengan Hak Tanggungan. Menurut Pasal 1 ayat (1) UUHT Hak Tanggungan adalah sebagai "Hak jaminan atas tanah, memberi kedudukan yang diutamakan kepada kreditur tertentu terhadap kreditur-kreditur lain dalam pelunasan piutangnya yang tertentu". Kreditur tertentu yang dimaksud adalah yang memperoleh atau yang menjadi pemegang hak tanggungan.

#### **F. Timbulnya Utang Pajak**

Menurut hukum perdata utang adalah perikatan, yang mengandung kewajiban bagi salah satu pihak (baik perorangan maupun badan sebagai subjek hukum) untuk melakukan sesuatu (prestasi) atau untuk tidak melakukan sesuatu, yang menjadi hak pihak yang lain. Artinya ialah, bila pihak yang wajib melakukan sesuatu prestasi, tidak melakukan hal itu atau

pihak yang wajib tidak melakukan sesuatu, toh melakukan hal itu, maka akan terjadi suatu "*contract breuk*" sehingga pihak yang dirugikan dapat melakukan penuntutan kepadanya di pengadilan.<sup>18)</sup>

Secara yuridis dalam hal utang harus ada dua pihak, yakni pihak kreditur yang mempunyai hak dan pihak debitur yang mempunyai kewajiban. Kedudukan debitur dan kreditur dalam hukum perdata berbeda dengan kedudukan debitur dan kreditur dalam hukum pajak. Perbedaan utang perdata (utang pada umumnya) dan utang pajak dapat dilihat dari penyebab timbulnya utang dan sifat utangnya.

Penyebab timbulnya utang perdata (utang biasa) umumnya karena adanya perikatan yang dikuasai oleh hukum perdata. Dalam perikatan, maka pihak yang satu berkewajiban memenuhi apa yang menjadi hak pihak lain, misalnya terjadi perjanjian jual beli, maka kewajiban penjual menyerahkan barang yang dijualnya, sedangkan si pembeli berkewajiban membayar sesuai dengan harga yang telah ditetapkan.

Utang pajak, pada umumnya timbul karena undang-undang. Pemerintah dapat memaksakan pembayaran utang kepada wajib pajak. Negara dan rakyat sama sekali tidak ada perikatan yang melandasi utang itu. Hak dan kewajiban antara negara dan rakyat tidak sama.

Utang pajak timbulnya karena undang-undang, menurut ajaran hutang pajak materil, utang pajak timbul jika ada sesuatu yang menyebabkan

---

<sup>18)</sup> Rochmat Soemitro, *Pengantar Singkat Hukum Pajak*, Eresco, Bandung, 1987, Hal. 1.

(*tatbestand*) yaitu rangkaian dari perbuatan-perbuatan, keadaan-keadaan dan peristiwa-peristiwa yang dapat menimbulkan utang pajak itu, seperti :

- Perbuatan-perbuatan, misalnya: pengusaha melakukan impor barang;
- Keadaan-keadaan, misalnya: memiliki harta bergerak dan harta tak bergerak;
- Peristiwa-peristiwa, misalnya: mendapat hadiah, warisan.

Sedangkan menurut ajaran hutang pajak formil, utang pajak itu timbul karena adanya surat ketetapan pajak oleh fiskus. Dengan demikian meskipun syarat adanya *tatbestand* sudah dipenuhi, namun sebelum ada surat ketetapan pajak, maka belum ada utang pajak.

Sistem perpajakan Indonesia yang berlaku saat ini, menganut dua ajaran tersebut. Misalnya untuk Pajak penghasilan, Pajak Pertambahan Nilai dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah, dapat dilihat bahwa yang berlaku adalah ajaran materil, karena utang pajak timbul tanpa harus menunggu adanya ketetapan atau penagihan dari fiskus. Sedangkan untuk Pajak Bumi dan Bangunan masih menganut ajaran formal, karena utang pajak timbul jika ada penetapan dari fiskus berupa surat Pemberitahuan Pajak terutang (SPPT).

Utang pajak dapat berakhir karena hal-hal berikut:

1. Pembayaran/pelunasan, yang dapat dilakukan wajib pajak dengan menggunakan surat setoran pajak atau dokumen lain yang dipersamakan.

2. Kompensasi, dapat dilakukan antara jenis pajak yang berbeda dalam tahun pajak yang sama, atau antara jenis pajak yang sama dalam tahun yang berbeda.
3. Penghapusan utang, dilakukan karena kondisi dari wajib pajak yang bersangkutan, misalnya dinyatakan bangkrut oleh pihak-pihak yang berwenang.
4. Daluwarsa, untuk memberikan kepastian hukum baik bagi wajib pajak maupun fiskus maka diberikan batas waktu tertentu untuk penagihan pajak. Batas waktu daluwarsa yang berlaku saat ini adalah:
  - a. Untuk pajak pusat adalah 10 (sepuluh) tahun
  - b. Untuk pajak daerah adalah 5 (lima) tahun
  - c. Untuk retribusi daerah adalah 3 (tiga) tahun
  - d. Sedangkan untuk wajib pajak yang terlibat tindak pidana pajak, tidak diberikan batas waktu.
5. Pembebasan, biasanya dilakukan berkaitan dengan kebijakan pemerintah. Misalnya dalam rangka meningkatkan penanaman modal maka pemerintah memberikan pembebasan pajak (*tax holiday*) untuk jangka waktu tertentu atau pembebasan pajak di wilayah-wilayah tertentu.

#### **F. Penagihan Pajak dengan Surat Paksa**

Pengertian penagihan pajak, tidak mempunyai istilah yang baku, baik yang diatur dalam UU No. 9 tahun 1994 maupun UU No. 19 tahun 2000.

Menurut Rochmat Soemitro, penagihan adalah perbuatan yang dilakukan oleh Direktorat Jenderal Pajak, karena wajib pajak tidak mematuhi ketentuan Undang-undang pajak, khususnya mengenai pembayaran pajak.<sup>19)</sup>

Sedangkan menurut Moelyo Hadi, Penagihan adalah serangkaian tindakan dari aparatur Direktorat Jenderal Pajak, berhubung wajib pajak tidak melunasi baik sebagian/seluruh kewajiban perpajakan yang terutang menurut undang-undang perpajakan yang berlaku.<sup>20)</sup>

Penagihan antara lain meliputi perbuatan pengiriman surat peringatan, surat teguran, surat paksa, sita lelang, sandera, kompensasi pemindahbuan, pembayaran di muka, pembayaran tangguh, surat keterangan fiskal, pencegahan daluarsa, surat keterangan hak tanggungan dan sebagainya.

Penelitian ini bertitik tolak pada bidang perpajakan dengan fokus sistem penagihan pajak kepada wajib pajak pribadi dan wajib pajak badan. Untuk memperoleh pengertian yang jelas tentang pajak, berikut ini peneliti mencoba merangkum dalam suatu kesimpulan berdasarkan definisi pajak yang dikemukakan para pakar dibiidang perpajakan. Pajak adalah luran rakyat kepada pemerintah, pengalihan sumber-sumber yang wajib dilakukan berdasarkan undang-undang/peraturan, sehingga pajak ini dapat dipaksakan, tanpa balas jasa yang secara langsung dapat ditunjukkan, tujuan pemungutan pajak adalah agar pemerintah dapat melaksanakan fungsi tugasnya menjalankan pemerintahan (Rochmat Soemitro, 1977; M Suparmoko, 1991; dan Santoso Brotodihardjo, 1989).

<sup>19)</sup> Rochmat Soemitro, *Pengantar Singkat Hukum Pajak*, Eresco, Bandung, 1988, hal. 67.

<sup>20)</sup> Moeljjo Hadi, *Dasar-dasar Penagihan Pajak Negara*, Rajawali Pers, Jakarta, 1994, hal. 13.



Hambatan terhadap pemungutan pajak dapat dikelompokkan menjadi:

1. Perlawanan pasif, artinya masyarakat enggan (pasif) membayar pajak, yang dapat disebabkan antara lain karena perkembangan intelektual dan moral masyarakat, sistem perpajakan yang sulit dipahami masyarakat serta sistem kontrol yang tidak dilakukan dengan baik.
2. Perlawanan aktif, meliputi semua usaha dan perbuatan yang secara langsung ditujukan kepada fiskus dengan tujuan untuk menghindari pajak. Bentuknya antara lain usaha meringankan beban pajak dengan tidak melanggar undang-undang (*tax avoidance*) dan usaha meringankan beban pajak dengan cara melanggar undang-undang (*tax evasion*).

Bagian lain yang menarik untuk dibahas dalam kaitannya dengan efisiensi sistem perpajakan adalah biaya kepatuhan. Efisiensi biaya kepatuhan dapat dipandang dari sudut kerugian negara akibat *tax evasion*. Ukuran kinerja yang dapat digunakan adalah rasio jumlah pajak yang dibayar dengan jumlah pajak yang seharusnya terutang. Makin kecil angka rasio ini, makin besar *tax evasion* yang terjadi dalam masyarakat wajib pajak. Angka rasio ini untuk Indonesia belum pernah dipublikasikan.

Penagihan pajak dapat dibedakan menjadi dua yaitu penagihan pajak secara pasif dan penagihan pajak secara aktif.

Penagihan pajak pasif, dilakukan dengan menggunakan Surat Tagihan Pajak (STP), Surat Ketetapan Pajak Kurang Bayar (SKPKB), Surat Ketetapan Pajak Kurang Bayar Tambahan (SKPKBT), Surat Keputusan Pembetulan yang menyebabkan pajak terutang menjadi lebih besar, Surat

Keputusan Banding yang menyebabkan pajak terutang menjadi lebih besar. Jika dalam jangka waktu 30 (tigapuluh) hari belum dilunasi, maka tujuh hari setelah jatuh tempo akan diikuti dengan penagihan pajak secara aktif yang dimulai dengan menerbitkan surat teguran.

Penagihan pajak aktif, merupakan kelanjutan dari penagihan pajak pasif, dimana dalam upaya penagihan ini fiskus berperan aktif dalam arti tidak hanya mengirim surat tagihan atau surat ketetapan pajak tetapi akan diikuti dengan tindakan sita, dan dilanjutkan dengan pelaksanaan lelang.

Tahapan Penagihan Pajak Aktif meliputi :

1. Surat Teguran, apabila utang pajak yang tercantum dalam Surat Tagihan Pajak (STP), SKPKB, SKPKBT, tidak dilunasi sampai melewati 7 (tujuh) hari dari batas waktu jatuh tempo (satu bulan sejak tanggal diterbitkannya).
2. Surat Paksa, apabila utang pajak tidak dilunasi setelah 21 (duapuluh satu) hari dari tanggal surat teguran, maka akan diterbitkan surat paksa yang disampaikan oleh juru sita pajak negara dengan dibebani biaya penagihan paksa. Utang pajak harus dilunasi dalam waktu 2X24 jam.
3. Surat Sita, apabila utang pajak belum juga dilunasi, dapat dilakukan tindakan penyitaan atas barang-barang WP, dengan dibebani biaya pelaksanaan sita.
4. Lelang, dalam waktu 14 (empatbelas) hari setelah tindakan penyitaan, utang pajak belum dilunasi maka akan dilanjutkan dengan tindakan pelelangan melalui Kantor Lelang Negara. Dalam hal biaya penagihan

paksa dan biaya pelaksanaan sfta belum dibayar maka akan dibebankan bersama-sama dengan biaya iklan untuk pengumuman lelang dalam surat kabar dan biaya lelang pada saat pelelangan.

Pengertian Surat Paksa telah diatur dalam pasal 1 sub 10 Undang-undang Nomor 19 Tahun 1997 yang berbunyi: Surat Paksa adalah surat perintah membayar utang pajak dan biaya penagihan pajak.

Surat Paksa berkepalanya "Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa", sehingga Surat Paksa mempunyai kekuatan hukum yang sama seperti *grosse* dari putusan hakim dalam perkara perdata yang tidak dapat diminta banding lagi pada Hakim atasan. Surat Paksa ini dalam bahasa hukum disebut sebagai *Parate Eksekusi* (eksekusi langsung), yang berarti bahwa penagihan pajak secara paksa dapat dilakukan tanpa melalui proses Pengadilan Negeri. Hal ini dapat dimengerti karena Surat Paksa itu mempunyai kekuatan eksekutorial dan mempunyai kekuatan hukum yang pasti (*in kracht van gewijsde*), dimana fiskus dalam melaksanakan kewajibannya mempunyai hak "parate eksekusi".

Yang dapat ditagih dengan Surat Paksa, adalah semua jenis pajak pusat dan pajak daerah yang terdiri atas: pajak pusat, pajak daerah, kenaikan, denda (bukan denda pidana), bunga dan biaya. Penagihan pajak dengan surat paksa tersebut dilaksanakan oleh Jurusita Pajak pusat dan oleh jurusita pajak daerah.

Dilihat dari konsep hukum responsif, *Philippe Nonet* dan *Philip Seznick* dalam bukunya "Hukum dan Masyarakat dalam Peralihan: Menyongsong

Hukum yang Responsif ", telah merumuskan sebuah konsep hukum yang dapat memenuhi tuntutan-tuntutan agar hukum dibuat lebih responsif terhadap kebutuhan-kebutuhan sosial yang sangat mendesak dan juga terhadap masalah-masalah keadilan sosial sambil mempertahankan hasil-hasil institusional yang telah dicapai oleh kekuasaan berdasar hukum. Konsep "hukum responsif" merupakan jawaban atas kritik, bahwa seringkali hukum "tercerai" dari kenyataan-kenyataan pengalaman sosial dan dari cita-cita keadilan sendiri. Hukum responsif ini merupakan jawaban terhadap dilema integritas dan keterbukaan yang dihadapi oleh *hukum represif*, dan *hukum otonom*. Citra hukum represif adalah adaptasi pasif dan oportunis dari institusi hukum ke dalam lingkungan sosial dan politik. Hukum otonom adalah suatu reaksi terhadap keterbukaan yang sembarangan. Perhatian utama yang berada di atas segala-galanya adalah mempertahankan integritas institusional. Untuk tujuan ini, hukum mengisolasi diri, mempersempit tanggung jawabnya, dan menerima formalisme buta sebagai harga dari integritas. Sebaliknya hukum responsif ini, berusaha melenyapkan ketergantungan itu. Kita menyebutnya *responsif* daripada terbuka atau adaptif, untuk memungkinkan suatu kemampuan adaptasi yang bertanggung jawab, dan oleh karena itu diskriminatif dan selektif. Suatu institusi yang responsif tetap memiliki suatu pegangan atas apa yang esensial bagi integritasnya sambil memperhitungkan kekuatan-kekuatan baru di dalam lingkungannya. Jadi hukum responsif tidak membuang ide tentang keadilan, melainkan ia memperluasnya untuk mencakup keadilan sosial substantif. Ini berarti hukum

yang responsif adalah hukum yang bersifat terbuka terhadap perubahan-perubahan masyarakat disamping tetap menjaga norma-norma yang berlaku serta menimbang asas-asasnya.<sup>21</sup>

### G. Konsistensi Penagihan Pajak

Ada tiga faktor yang mempengaruhi persepsi positif wajib pajak, yaitu:

1. Pemberian informasi tentang pajak
2. Penyederhanaan sistem pajak
3. Perlakuan yang adil kepada pembayar pajak<sup>22</sup>

Sedangkan menurut seorang ahli psikologi pajak (Alan Lewis, 1982) Sistem pajak yang merangsang timbulnya kegalrahan membayar pajak haruslah mengandung aspek kemudahan (*simplicity*) yang akan menumbuhkan persepsi positif para wajib pajak, kemudahan tersebut meliputi kemudahan di dalam mendapatkan pelayanan pembayaran pajak, mendapatkan dan mengisi SPT serta kemudahan dalam memahami peraturan.

Perlakuan yang adil kepada pembayar pajak juga penting agar wajib pajak dapat dengan sukarela memenuhi kewajiban perpajakannya. Selama ini masih dirasakan kurangnya keseimbangan hak dan kewajiban antara wajib pajak dan fiskus. Misalnya, dalam melakukan penagihan pajak di satu sisi

---

<sup>21)</sup> lihat, A.A.G. Peters dan Koesriani Siswosoebroto, dalam: *Hukum dan Keadilan Sosial*, Buku Teks Sosiologi Hukum, Buku III, 1990, hal 158-187.

<sup>22)</sup> Djamaludin Ancok, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Kegairahan Membayar Pajak*, Prospektif, Vol 6 No. 1/ 1994

pemerintah menggunakan standar tertentu yang cenderung merugikan wajib pajak, seperti ketentuan bahwa utang pajak harus dilunasi barulah keberatannya diproses. Di sisi lain apabila kesalahan penghitungan ada pada petugas maka tidak diatur mengenai sanksinya.

Contoh lainnya, mengenai gugatan terhadap pelaksanaan surat paksa hanya dapat diajukan oleh WP kepada Badan Penyelesaian Sengketa Pajak (BPSP), sedangkan gugatan atas pemilikan barang hanya dapat diajukan dihadapan Pengadilan Negeri (PN), dan gugatan tersebut tidak menunda pelaksanaan penagihan.

Alternatif pembiayaan/pendanaan negara dari pajak adalah solusi yang tepat, namun dapat menjadi bumerang jika salah menerapkannya. Memang diakui, di satu sisi, negara butuh pemasukan pajak yang semakin besar dari tahun ke tahun, tapi di sisi lain perangkat dan aturan pelaksanaannya tidak dapat menjangkaunya.

Sering "setoran" pajak menjerat para fiskus maupun masyarakat. Fiskus terjerat dalam melakukan berbagai upaya demi pemasukan pajak yang lebih besar, yang terkadang menciptakan kesan terlalu diada-ada, dan tidak mengindahkan peraturan perundang-undangan yang ada. Produk perundang-undangan di bawah UU, beberapa kali dibuat hanya untuk kepentingan sepihak. Bunyi pasal yang satu dengan pasal lainnya dalam beberapa kasus sering bertentangan.

Akibat langsung yang dirasakan masyarakat dari keadaan tersebut di atas adalah terjeratnya WP dalam kebingungan yang tiada henti. WP harus

---

mengalokasikan dana yang tidak sedikit untuk membayar utang pajaknya. Secara tidak langsung keadaan ini berakibat pada membengkaknya biaya perusahaan, yang pada gilirannya membuat perusahaan kalah bersaing dan menutup usahanya.

Keberhasilan pemasukan pajak dengan cara menekan sektor riil/investasi merupakan kesalahan fatal yang harus diatnnggung akibatnya. Hal ini disebabkan oleh tidak berkembangnya investasi, yang berarti pula tidak ada pemasukan pajak dari sektor ini. Melemahnya investasi berarti melemahnya daya beli dan kemampuan masyarakat, yang berarti berkurangnya pemasukan pajak. Berkurangnya pemasukan pajak berarti melemahnya kemampuan negara.

Pajak harus berjalan seiring dengan pembangunan. Kebijakan perpajakan harus dapat merangsang investasi di berbagai sektor, karena pertumbuhan investasi, berarti bertumbuhnya potensi pemasukan pajak. Artinya, proses pemajakan seharusnya bukan menjadi momok dan beban bagi WP, melainkan harus disadari sebagai ungkapan rasa terima kasih kepada negara yang telah menghidupi dan menumbuhkembangkan berbagai keperluan masyarakat.

### BAB III

## HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

### A. Faktor-faktor Penyebab Timbulnya Tunggakan Pajak

Pemungutan pajak yang dilakukan oleh fiskus, seringkali dirasakan masyarakat sebagai beban, karena pemotongan pajak mengakibatkan berkurangnya penghasilan yang seharusnya mereka terima. Sementara di lain pihak, tidak ada kontraprestasi yang langsung mereka rasakan. Tidak seperti kalau mereka menggunakan uangnya untuk berbagai keperluan hidup, apa yang mereka keluarkan langsung dapat membuahkan hasil yang mereka butuhkan.

Peranan masyarakat dalam keikutsertaan menjalankan roda pemerintahan amat besar. Kontribusi masyarakat melalui pembayaran pajak dimanfaatkan oleh pemerintah untuk melakukan pekerjaan-pekerjaan berupa pelayanan umum, membiayai pendidikan, memperbaiki fasilitas kesehatan, perumahan, air minum, listrik, transportasi, gaji kepada pegawai negeri sipil, fasilitas keamanan dan banyak hal lainnya yang ditujukan untuk kesejahteraan masyarakat dan negara.

Kontribusi masyarakat melalui pembayaran pajak, masih banyak yang tidak disadari kepentingannya oleh masyarakat secara umum, bahkan sebagian masih mempunyai persepsi bahwa pajak sama dengan *belasting* pada jaman penjajahan Belanda dan Jepang. Akibatnya, masyarakat masih banyak yang trauma dengan keadaan dimana pembayar pajak hanya dijadikan "sapi perahan" oleh penguasa.



Untuk mengetahui tentang faktor-faktor yang dapat menyebabkan tunggakan pajak ada kaitannya dengan tingkat kepatuhan Wajib Pajak/ Penanggung Pajak dalam melunasi utang pajaknya. Dari hasil penelitian, maka tingkat kepatuhan hukum tersebut dijabarkan melalui indikator-indikator yang ditetapkan, yaitu :

1. Pengetahuan tentang peraturan hukum (*law awarenes*);
2. Pengetahuan tentang isi peraturan-peraturan hukum (*law acquaint-fance*);
3. Sikap terhadap peraturan-peraturan hukum (*legal attitude*); dan
4. Pola-pola perikelakuan hukum (*legal behavior*).<sup>23)</sup> Setiap indikator tersebut

menunjukkan pada tingkat kepatuhan tertentu mulai dari yang terendah sampai dengan yang tertinggi. Pada mulanya masalah kepatuhan hukum tersebut timbul dalam proses penerapan hukum positif tertulis. Dalam kerangka proses tersebut timbul masalah oleh karena adanya ketidaksesuaian antara ketentuan-ketentuan hukum dengan kenyataan dipatuhinya atau tidak dipatuhinya hukum positif tertulis. Hukum menghendaki adanya keserasian proporsional antara pengendalian sosial oleh penguasa, kesadaran warga masyarakat dan kenyataan dipatuhinya hukum positif.

Untuk mendiskripsikan faktor-faktor yang mempengaruhi tingkat kepatuhan yang berdampak pada tunggakan pajak, maka akan disajikan

---

<sup>23)</sup> Soerjono Soekanto, *Fungsi Hukum Dan Perubahan Sosial*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1991, Hal. 239.

data hasil penelitian yang dihubungkan dengan faktor-faktor tersebut di atas.

- a. Pengetahuan Wajib Pajak/Penanggu Pajak terhadap UU No. 19/2000 tentang Penagihan Pajak dengan Surat Paksa dan peraturan-peraturan pelaksanaannya yang lain, dilihat dari jenis WP/PP (WP/PP Badan dan WP/PP Perseorangan), dengan jumlah responden 25 WP/PP Badan dan 25 WP/PP Perseorangan (WP OP).

Tabel 1 : Tentang pengetahuan WP/PP mengenai UU No. 19/2000 dan peraturan-peraturan pelaksanaannya.

Pertanyaan: Apakah saudara tahu peraturan yang mengatur mengenai Penagihan Pajak ?

Jawab :

Tabel : 1

NO	JENIS WP	JAWABAN	
		TAHU	TIDAK TAHU
1.	WP/PP PERSEORANGAN	15	10
2.	WP/PP BADAN	8	17

Berdasarkan data kuantitatif tersebut ternyata dari 25 responden WP/PP OP 15 (60%) menjawab tahu, sedang sisanya sebanyak 10 WP/PP OP (40%) menjawab tidak tahu. Sedangkan untuk 25 responden WP/PP Badan 8 (32%) menjawab tahu, sisanya 17 (68%) menjawab tidak tahu.

Tabel 2 : Pengetahuan WP/PP terhadap isi UU No. 19/2000, yaitu mengenai adanya kesempatan mengangsur apabila mereka tidak dapat melunasi seketika. Pertanyaan ini diajukan untuk mendeskripsikan

apakah WP/PP telah mengetahui hak-haknya\* (salah satu haknya) dalam penyelesaian utang pajaknya.

Pertanyaan: Apakah saudara tahu adanya kesempatan untuk mengangsur pembayaran pajak apabila saudara tidak dapat melunasi seketika itu juga, dan apa syarat-syaratnya?

Jawab:

Tabel : 2

NO	JENIS WP/PP	JAWABAN	
		TAHU	TIDAK
1.	WP/PP PERSEORANGAN (OP)	22	3
2.	WP/PP BADAN	10	15

Dari jawaban WP/PP dapat diketahui bahwa 22 WP/PP OP (88%) dan 10 WP/PP Badan (40%) menjawab tahu, sedangkan sisanya sejumlah 3 WP/PP OP dan 15 WP/PP Badan menjawab tidak tahu.

Sedang pertanyaan mengenai syarat-syaat untuk mengajukan argsuran ternyata hanya 10 WP Badan (40%) dan 8 (32%) WP OP yang dapat menjawab dengan benar, selebihnya masih belum mengetahui hak-haknya tersebut.

**Tabel 3 :** Mengenai pengetahuan WP/PP yang menyangkut adanya sanksi apabila ia tidak melunasi utang pajaknya setelah tanggal jatuh tempo.

Pertanyaan : Apakah saudara tahu risiko apabila WP/PP tidak melunasi utang pajaknya tepat waktu ? (misalnya akan ditegor, di surat paksa, disita, disandera, ataupun dilelang).

Jawab :

Tabel : 3

NO.	JENIS WP/PP	JAWABAN	
		TAHU	TIDAK
1.	WP/PP PERSEORANGAN (OP)	24	1
2.	WP/PP BADAN	13	12

Terhadap pertanyaan tersebut ternyata 24 WP/PP OP (96%) dan 13 WP/PP Badan (52%) telah mengetahui risiko apabila mereka tidak segera melunasi utang pajaknya, sedang jumlah yang belum mengetahui risiko tersebut adalah untuk WP/PP OP 1 dan Badan 12.

Tabel 4 : Mengenai alasan mengapa WP/PP tidak segera melunasi utang pajaknya? Pertanyaan ini diajukan untuk mengetahui sebab-sebab mengapa mereka segera/tidak segera melunasi utang pajaknya, sampai sejauhmana pengaruh sanksi paksaan yang akan diterapkan kepada mereka apabila tidak segera melunasi utang pajaknya.

Pertanyaan: Mengapa Ketetapan Pajak saudara segera/tidak segera saudara lunasi? Pilihan jawaban:

- a. Belum punya uang;
- b. Ketetapan nya tidak adil;
- c. Tidak tahu harus bagaimana;
- d. Kurang puas dengan kinerja Kantor Pajak;
- e. Mumpung punya uang;
- f. Takut disita, dilelang.

Jawab :

Tabel : 4

NO.	JENIS WP/PP	JAWABAN					
		A	B	C	d	E	F
1.	PERSEORANGAN	1	1	3	-	10	12
2.	BADAN	3	5	6	3	2	9

Terhadap pertanyaan tersebut di atas, sebagian WP OP (48%) dan WP Badan (36%) mempunyai rasa takut terhadap sanksi yang akan dijatuhkan apabila mereka tidak melunasi utang pajak tepat pada waktunya, sedang 40% lainnya untuk WP OP dan 8% WP Badan menjawab bahwa mereka melunasi utang pajaknya mumpung ada uang.

Apabila dibuat perbandingan antara WP/PP OP dan Badan, ternyata WP OP lebih mengetahui peraturan, hak-hak dan akibat hukumnya apabila mereka tidak melunasi utang pajaknya tepat waktu, karena sebagian besar dari mereka mengurus sendiri kewajiban perpajakannya, sedang untuk WP/PP Badan sebagian besar dari mereka urusan pajaknya diserahkan kepada Konsultan Pajak.<sup>24)</sup>

Dari data hasil penelitian tersebut apabila dilihat dari aspek perilaku WP/PP dalam pelunasan utang pajaknya dapat digambarkan sebagai berikut:

Tabel 5:

NO.	KETERANGAN	JUMLAH		PERSEN (%)	
		OP	BADAN	OP	BADAN
1.	PERILAKU SESUAI	22	11	88	44
2.	PERILAKU TDK SESUAI	5	17	20	64

<sup>24)</sup> Wawancara dengan Kepala Seksi Penagihan KPP Semarang Timur, Barat dan Selatan

Dari tabel tersebut dapat dijelaskan bahwa 22 (88%) WP OP dan 11 (36%) WP Badan berperilaku sesuai dengan peraturan, yaitu membayar utangnya sebelum jatuh tempo, walaupun mereka membayar dengan perasaan "takut" dengan adanya sanksi paksaan. Sedang WP/PP yang berperilaku kurang/tidak sesuai adalah 5 untuk WP/PP OP dan 17 untuk WP/PP Badan, karena dari mereka ini pada akhirnya ada yang tidak mau membayar utangnya, atau mereka membayar namun pembayaran tersebut dilakukan setelah adanya tindakan penagihan.

Apabila kondisi tersebut dihubungkan dengan teori "derajat kepatuhan" dari Hoefnagels, maka mereka itu dalam melunasi/tidak melunasi utang pajaknya dapat digambarkan sebagai berikut:

1. WP/PP patuh dan setuju terhadap ketentuan hukum yang ada, sehingga ia membayar/melunasi jumlah pajak yang ditetapkan;
2. WP/PP patuh dan setuju terhadap hukum yang ada, ia membayar/melunasi jumlah pajak yang ditetapkan, namun sebenarnya ia tidak setuju dengan dasar ketetapan pajaknya;
3. WP/PP patuh terhadap hukumnya, ia membayar/melunasi jumlah pajak yang ditetapkan, namun sebenarnya ia tidak setuju dengan hukum dan dasar dan ketetapan pajaknya;
4. WP/PP tidak patuh terhadap hukumnya, sehingga ia tidak membayar/melunasi utang pajaknya, namun sebenarnya ia setuju dengan hukum dan dasar ketetapannya;

5. WP/PP tidak patuh baik terhadap hukum maupun dasar ketetapan pajaknya, sehingga ia tidak membayar/melunasi utang pajaknya.

Berdasarkan tabel dan uraian di atas dapat diasumsikan bahwa ternyata masih banyak WP/PP yang belum mematuhi kewajiban membayar utang/ tunggakan pajaknya, masih banyak juga dari mereka yang belum mengetahui peraturan-peraturan yang berhubungan dengan penagihan pajak dan hak-haknya dalam menyikapi keluarnya Skp, hal ini terbukti dengan masih banyaknya WP/PP yang tidak mengetahui adanya kesempatan untuk mengajukan permohonan mengangsur apabila mereka tidak mampu melunasi utang pajaknya sekaligus sebelum tanggal jatuh tempo, dan mengajukan surat keberatan apabila Skp-nya dianggap tidak sesuai dengan keadaan yang sebenarnya (wawancara dengan para responden). Namun kebanyakan dari mereka ternyata telah mengetahui risiko apabila utang pajak tersebut tidak dilunasi tepat pada waktunya, sebagian besar dari mereka juga takut akan adanya sanksi paksaan (pelaksanaan tindakan penagihan) yang akan dilaksanakan apabila tidak melunasi utang pajaknya.

Peranan penerimaan pajak terhadap penerimaan dalam negeri semakin penting sedangkan peranan penerimaan migas semakin menurun, mengingat penerimaan migas sangat dipengaruhi oleh perkembangan ekonomi di luar negeri dan perkembangan politik internasional dengan gejolak yang tidak menentu. Meningkatnya peranan penerimaan pajak tersebut tidak lepas dari pembaharuan perpajakan yang telah dilaksanakan baik dalam tahun 1983 maupun tahun 1994 yang lalu. Dalam tahun 1997 pelaksanaan ketentuan

perpajakan yang baru dimaksud senantiasa diupayakan berdasar asas keadilan, pemerataan, dan kepastian hukum, selain juga diarahkan untuk memperkuat struktur dunia usaha dengan mendukung berkembangnya kelompok pengusaha kecil, menengah, dan koperasi.

Sebelum tahun 1983, pengaturan pajak-pajak negara didasarkan pada peraturan perundangan pajak warisan pemerintah Kolonial Belanda. Dasar hukum berlakunya adalah Pasal II Aturan Peralihan UUD 1945 *juncto* Undang-undang Nomor 4 Tahun 1952 yang antara lain menyatakan : sejak 1 Januari 1951 semua Undang-undang, Undang-undang Darurat dan *Ordonantie* tentang pajak yang dikeluarkan sebelum pembentukan Negara Kesatuan Republik Indonesia, dinyatakan berlaku di seluruh Indonesia.

Berbagai *Ordonantie* atau undang-undang pajak tersebut, masing-masing mengatur tidak saja ketentuan Hukum Pajak Materiil, namun juga ketentuan Hukum Pajak Formil (Tata Cara Perpajakan). Ini berarti tidak ada kesatuan dalam pengaturan Tata Cara Perpajakan. Tidak adanya kesatuan mengenai Tata Cara Perpajakan ini sangat membingungkan masyarakat Wajib Pajak. Oleh karena itu, dalam PPSN 1983 Tata Cara Perpajakan disatukan dalam UU Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan.

Pada tahun 2000 kembali dilakukan pembaharuan di bidang perpajakan. Pembaharuan perpajakan kali ini dilakukan terhadap beberapa undang-undang di bidang pajak yang dikeluarkan pada saat Pembaharuan Perpajakan Nasional I, Pembaharuan Perpajakan Nasional II, dan sebagian



lagi mengubah ketentuan yang dikeluarkan pada Pembaharuan Perpajakan Nasional III.

Latar belakang pembaharuan Undang-undang tentang Penagihan Pajak dengan Surat Paksa juga tidak terlepas dari adanya kesadaran akan perlunya penyempurnaan ketentuan lama. Hal tersebut mengingat semakin banyaknya tunggakan pajak, dimana ini mencerminkan melemahnya peran serta masyarakat dalam pembayaran pajak yang sebenarnya sangat diharapkan. Telah disadari bahwa ketaatan wajib pajak untuk memenuhi kewajibannya adalah hal yang strategis dalam menentukan keberhasilan pajak. Di samping itu perlu diwujudkan keselarasan dengan berbagai ketentuan lain seperti mengenai pemerintahan daerah, ketentuan mengenai perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah. Hal lain yang perlu diwujudkan adalah keadilan, perlindungan hukum kepada penanggung pajak maupun pihak ketiga, serta pelaksanaan penegakan hukum secara konsisten.

Pokok-pokok perubahan dalam Undang-undang Penagihan Pajak dengan Surat Paksa yaitu:

- 1). Mempertegas proses pelaksanaan penagihan pajak dengan menambahkan ketentuan penerbitan surat teguran, surat peringatan, atau surat lain yang sejenis sebelum Surat Paksa dilaksanakan;
- 2). Mempertegas jangka waktu pelaksanaan penagihan aktif;
- 3). Mempertegas pengertian Penanggung Pajak yang meliputi juga komisaris, pemegang saham dan pemilik modal;

- 4). Menaikkan nilai peralatan usaha yang dikecualikan dari penyitaan dalam rangka menjaga kelangsungan usaha penanggung pajak;
- 5). Menambah jenis barang yang penjualannya dikecualikan dari lelang;
- 6). Mempertegas besarnya biaya penagihan pajak, yang didasarkan atas persentase tertentu dari hasil penjualan;
- 7). Mempertegas bahwa pengajuan keberatan atau permohonan banding oleh wajib pajak tidak menunda pembayaran dan pelaksanaan penagihan pajak;
- 8). Memberi kemudahan pelaksanaan lelang dengan cara memberi batasan nilai barang yang diumumkan tidak melalui media massa dalam rangka efisiensi;
- 9). Memperjelas hak penanggung pajak untuk memperoleh ganti rugi dan pemulihan nama baik dalam hal gugatannya dikabulkan;
- 10). Mempertegas pemberian sanksi pidana kepada pihak yang sengaja mencegah, menghalang-halangi atau menggagalkan pelaksanaan penagihan pajak.

Sistem pemungutan pajak yang dianut, ternyata juga dapat mempengaruhi tunggakan pajak. Sistem pemungutan pajak yang dianut waktu itu adalah sistem *official Assesment* (OA) yaitu, :suatu sistem pemungutan pajak yang meletakkan tanggung jawab perpajakan kepada aparat fiskus". WP dalam sitem OA bersikap pasif, artinya untuk menetapkan besarnya pajak yang terhutang, WP menunggu datangnya Surat Ketetapan Pajak (SKP) dari fiskus.

Hal ini tidak saja menyebabkan terlambatnya penerimaan pajak ke dalam kas negara, tetapi juga tidak mendorong kesadaran WP.

Perubahan sistem *official assessment* menjadi sistem *self assessment* membawa perubahan pula terhadap cara pandang terhadap Wajib Pajak, yaitu tidak lagi dianggap sebagai "obyek" melainkan sebagai "subyek". Sebagai "subyek", Wajib Pajak mempunyai hak dan kewajiban yang sama dengan aparat perpajakan sesuai dengan fungsinya masing-masing, untuk secara langsung dan bersama-sama melaksanakan kewajiban perpajakan yang diperlukan untuk pembiayaan negara dan pembangunan nasional. Konsekuensi logis dari perubahan tersebut adalah, tidak dapat dihindarkannya adanya pemahaman yang berbeda mengenai hak dan kewajiban dari Wajib Pajak dengan aparat perpajakan, yang pada akhirnya menimbulkan sengketa pajak.<sup>25)</sup>

Sistem *self assessment* merupakan suatu sistem pemungutan pajak yang memberi wewenang kepada WP untuk menentukan sendiri besarnya pajak yang terhutang, sehingga prakarsa dan kegiatan perpajakan berada di tangan WP. Sesuai dengan ketentuan yang berlaku, mereka diminta untuk mendaftarkan diri (bagi yang telah mencapai titik nisbah-*threshold*-perpajakan) sebagai Wajib Pajak (untuk diberikan NPWP/NPPKP), mendapatkan dan mengisi surta pemberitahuan (tahunan dan masa), menghitung jumlah pajak yang terhutang (berdasarkan jumlah obyek yang

---

<sup>25)</sup> Noor Rahardjo, *Kedudukan Pengadilan Pajak Dalam Sistem Peradilan Di Indonesia Dan Tuntutan Keadilan* (Makalah), FH UNDIP, Semarang, 4 Nop 2002, Hal. :2.

selengkapnyanya dan sebenarnya), memperhitungkan pajak yang telah dibayar sendiri maupun dipungut/dipotong oleh pihak lain, membayar kekurangannya (kalau ada), dan melaporkan pelaksanaan kewajiban tersebut ke Kantor Pelayanan Pajak.

Pemberian kewenangan dan kepercayaan yang sebesar-besarnya bagi WP untuk menghitung, memperhitungkan, melaporkan sendiri pajaknya tersebut sebenarnya adalah untuk meningkatkan kesadaran hukum dan peran serta mereka dalam kegiatan pembangunan yang memberi konsekwensi kepada WP untuk mengetahui tata cara perhitungan pajak dan segala sesuatu yang berhubungan dengan pelunasan pajak, seperti kapan harus dibayar, kepada siapa pajak harus dibayarkan dan sanksi apa yang dijatuhkan jika ada salah perhitungan, apa yang terjadi jika lupa, dan sanksi apa yang akan diterima bila melanggar ketentuan pajak.<sup>26)</sup>

Apabila Wajib Pajak melaksanakan ketentuan *Self Assessment* ini secara konsekwen, yaitu melaksanakan kewajiban perpajakannya sesuai dengan ketentuan yang berlaku (benar dan lengkap), maka dikemudian hari tidak akan ada Surat Ketetapan Pajak (Kurang Bayar) yang pada akhirnya dapat menyebabkan terjadinya utang/tunggakan pajak apabila tidak dilunasinya.

Pemerintah yang dalam hal ini adalah Direktorat Jenderal Pajak (Ditjen Pajak) diberi wewenang untuk melakukan pengawasan atas sistem dimaksud, untuk menunjang penerapan sistem *self assessment* tersebut, khususnya

---

<sup>26)</sup> Rinsky K. Judisseno, Op.Cit. Hal. 5.

untuk mengetahui apakah WP telah melaksanakan kewajiban perpajakannya sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Tindakan pengawasan tersebut pada dasarnya meliputi: kegiatan penelitian, pemeriksaan dan penyidikan tindak pidana di bidang perpajakan.

Dari hasil pemeriksaan yang telah dilaksanakan, ternyata belum semua WP mematuhi kewajiban perpajakannya, misalnya masih ada WP yang tidak melaporkan SPT-nya, WP tidak menyetorkan pajak dengan jumlah yang sebenarnya. Terhadap mereka ini kemudian dikeluarkan Surat ketetapan pajak (Skp) yang dapat berupa Surat Ketetapan Pajak Kurang Bayar (SKPKB), Surat Ketetapan Pajak Kurang Bayar Tambahan (SKPKBT) atau Surat Tagihan Pajak (STP). Surat ketetapan pajak pada dasarnya merupakan surat yang berisi jumlah utang pajak yang harus dilunasi dalam jangka waktu 30 hari sejak tanggal Surat ketetapan pajak. Dari jumlah Skp yang telah dikeluarkan sebagian telah dilunasi oleh WP/PP sebelum atau tepat pada waktunya, sedang sebagian lainnya sampai dengan tanggal jatuh temponya tidak dilunasi oleh WP/PP, sehingga menjadi tunggakan pajak yang jumlahnya dari tahun ke tahun semakin meningkat.<sup>27)</sup>

Dari hasil penelitian pada Kantor Wilayah X Ditjen Pajak Jateng dan DIY jumlah Surat ketetapan pajak dalam tiga tahun terakhir adalah sebagai berikut:

---

27) Gunadi, *Tinjauan Aspek Keadilan Dalam Penagihan Pajak*, Berita Pajak No. 1357, 1997, Hal. 40.

- Tahun 1999 sebanyak 435.713 dengan jumlah tunggakan pajak sebesar Rp.325.779.255.000,-
- Tahun 2000 sebanyak 503.360 dengan jumlah tunggakan pajak sebesar Rp.342.129.338.000,-
- Tahun 2001 sebanyak 577.954 dengan jumlah tunggakan pajak sebesar Rp.434.495.522.000,-

Sebagai gambaran, secara nasional jumlah tunggakan pajak dalam tiga tahun terakhir adalah sebagai berikut:

- Tahun 1999 sebesar Rp.14.805.749.310.000,-
- Tahun 2000 sebesar Rp.16.929.462.001.000,-
- Tahun 2001 sebesar Rp.17.375.366.850.000,-

Pada tahun 1999 secara umum *perkembangan* jumlah wajib pajak cukup baik terutama dilihat dari aspek pertumbuhannya yang semuanya mencapai di atas 5%. Wajib Pajak PPh Badan, PPh Pasal 21 (Pemotong), dan PPh Pasal 23 mengalami peningkatan yang cukup berarti (sekitar 9%). Selaras dengan upaya penegakan asas keadilan dalam pemerataan beban pajak kepada seluruh lapisan masyarakat yang sesuai dengan ketentuan perpajakan, kegiatan ekstensifikasi Wajib Pajak akan selalu ditingkatkan terus menerus. Selain kerja keras seluruh aparat perpajakan, bantuan dan kerjasama yang baik dari semua pihak serta kemajuan kegiatan ekonomi dan peningkatan kesejahteraan masyarakat serta keadaan lingkungan sosial dan politik yang kondusif sangat mendukung keberhasilan kegiatan ekstensifikasi.

Pada tahun 1998/1999, secara nominal tunggakan PPh, PPN dan PPnBM, PBB dan pajak lain meningkat dibandingkan dengan tahun-tahun sebelumnya. Dibandingkan dengan tingkat pertumbuhan tunggakan pajak dalam tahun 1999, pertumbuhan tunggakan pajak tahun 2000 relatif lebih tinggi.

Direktur Jenderal Pajak Departemen Keuangan Hadi Purnomo mengakui pihaknya sulit meniadakan tunggakan pajak. Pada tahun 2002, saat ini tunggakan pajak mencapai Rp 14 triliun dengan 400 wajib pajak (WP) perorangan dan badan terbesar. Upaya itu membutuhkan waktu minimal tiga tahun. (Kompas, 2001: 13). Langkah-langkah operasional yang ditempuh Ditjen Pajak diantaranya akan didirikan satu atau dua kantor khusus pelayanan pajak untuk memonitor WP terbesar.

Sebanyak 200 wajib pajak terbesar di Indonesia mempunyai tunggakan pajak sekitar 60 persen atau Rp. 8,4 triliun. Dirjen Pajak Hadi Purnomo mengata-kan 200 WP itu diperkirakan menyumbang 23 persen dari target penerimaan pajak tahun ini sebesar Rp. 184,7 triliun. Diharapkan pada tahun ini 20 sampai 30 persen dari tunggakan pajak tersebut bisa ditagih antara lain dengan pendirian Kanwil dan KPP Wajib Pajak Besar. (Republika, 2002: 3). Hadi menyebutkan tetap dilakukan prosedur biasa bagi WP besar yang menunggak dan diawali dengan surat peringat-an, surat paksa sampai ke pelelangan. Selain itu, Ditjen Pajak juga menempuh jalur hukum antara lain melalui litigasi.

Seluruh Wajib Pajak Besar mempunyai *Account Representative (AR)* yang bertanggung jawab untuk memberikan jawaban atas semua pertanyaan yang diajukan Wajib Pajak. AR akan melayani dengan memberikan informasi mengenai:

- Rekening Wajib Pajak untuk semua jenis pajak.
- Kemajuan proses pemeriksaan dan restitusi.
- Interpretasi dan penegasan atas suatu peraturan.
- Perubahan data identitas wajib pajak.
- Tindakan pemeriksaan dan penagihan pajak.
- Kemajuan proses keberatan dan banding.
- Perubahan peraturan perpajakan yang berkaitan dengan kewajiban perpajakan wajib pajak.

Pada bagian lain, Hadi Purnomo mengatakan, pembayaran pajak melalui mekanisme *online* dengan monitoring pelaporan pembayaran pajak atau MP3 hingga saat ini mencapai Rp 22,1 triliun. Jumlah tersebut berasal dari transaksi 862.131 dokumen setoran pajak dari 53 bank yang melakukan aplikasi MP3. (Republika, 17 April 2003). Ditjen Pajak saat ini memiliki 19 Kanwil yang tersebar di seluruh Indonesia. Ditambahkannya, hingga kini penerimaan pembayaran melalui MP3 sudah mencapai 50 persen dari keseluruhan pembayaran pajak terkecuali pembayaran PPh migas. Dengan penerapan metode MP3, Hadi berharap pembayaran pajak bisa berjalan lebih cepat dan aman sehingga terhindar dari Surat Pemberitahuan Pajak (SPT)



palsu serta bisa mengurangi terjadinya kolusi antara wajib pajak dengan aparat pajak.

Sementara itu Menteri Keuangan Boediono mengatakan, hingga kini masih banyak kelemahan di bidang perpajakan seperti dalam pemberian *restitusi*, pelaksanaan pemeriksaan pajak dan pelaksanaan penagihan pajak. Menurut Perwakilan Dana Moneter Internasional (IMF) untuk Indonesia David Nellor mengatakan, di luar penerimaan Pajak Penghasilan (PPh) Migas, penerimaan pajak di Indonesia masih sangat rendah dibanding negara lain. Sehingga penting bagi pemerintah untuk meningkatkan *tax ratio* guna menggerakkan perekonomian.

Sementara hasil audit Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) terhadap Ditjen Pajak dalam kegiatan pemeriksaan, menunjukkan masih rendah dalam administrasi pajak. Meskipun kuantitas pemeriksaan cukup tinggi, kualitas hasil pemeriksaan relatif rendah karena dijumpai adanya pajak yang kurang diperhitungkan. Audit kinerja itu dilakukan pada tahun anggaran (TA) 1995/1996 hingga TA 1998/1999 yang meliputi 134 obyek pemeriksaan di lingkungan Ditjen Pajak. Audit BPKP ini dibagi tiga, audit kebijaksanaan perpajakan, peraturan perundang-undangan perpajakan, dan administrasi perpajakan. BPKP menemukan "gap" antara potensi teoritis dan realisasi penerimaan (Kompas, 2001 : 13).

Tabel 6 : Realisasi Penerimaan Pajak Tahun 2001

JENIS PAJAK	REALISASI (Rp Milliar)	PERSENTASE (%)
PPh	89.818,5	96,82
-PPh migas	21.970,6	95,23
-PPh non migas	67.847	97,35
PPN	55.315,6	99,06
PBB/BPHTB	6.643,6	105,63
Pajak lainnya	1.576,0	94,50

**Sumber:** Ditjen Anggaran Depkeu

Pada umumnya, kemauan WP membayar pajak, belum didorong oleh *kesadaran pajak*, melainkan baru didorong oleh adanya *kepatuhan sukarela (voluntary compliance)* yaitu apabila WP sudah melaksanakan kewajibannya mengirimkan Surat Pemberitahuan Pajak (SPT). Sekalipun WP memenuhi kewajibannya karena dia takut akan sanksi-sanksi yang tercantum dalam undang-undang. (Radius Prawiro, 1985 : 9).

Menurut Rochmat Soemitro, kesadaran pajak memerlukan adanya pengertian dari masyarakat tentang fungsi dan manfaat pajak. Pengertian tersebut akan membawa ke arah kesadaran pajak (*tax consiouaness*). Selanjutnya timbul kesukaan terhadap pajak (*tax mindedness*) dan akhirnya akan ada disiplin pajak (*tax dicipline*), dimana WP akan memenuhi kewajibannya dengan jujur dan tepat pada waktunya. (Rochmat Soemitro, 1992 : 20-21).

Peningkatan kesadaran WP dalam membayar pajak, perlu diimbangi dengan peningkatan pelayanan, disamping penegasan pelaksanaan

pemeriksaan dan penerapan sanksi-sanksi perpajakan bagi WP yang belum mematuhi kewajiban perpajakannya.

Kendala-kendala yang selalu timbul dalam suatu sistem perpajakan adalah bagaimana menciptakan sistem yang dapat menghasilkan suatu pengertian yang baik antara masyarakat sebagai pembayar pajak dan pemerintah selaku fiskus. Rendahnya pengetahuan perpajakan dalam masyarakat merupakan suatu kendala tersendiri, yang membutuhkan perhatian khusus.

Dalam penelitian ditemukan bahwa sebagian besar wajib pajak yang memperoleh surat tegoran dan surat paksa menyatakan bahwa mereka merasa memperoleh perlakuan tidak adil dari fiskus berkaitan dengan penetapan jumlah pajak yang harus dibayar. Hal tersebut menyebabkan mereka menjadi malas dan enggan membayar kewajiban pajaknya. Namun sebetulnya, mereka mempunyai hak untuk mengajukan surat keberatan. Tetapi ternyata banyak yang tidak menggunakan haknya untuk mengajukan surat keberatan tersebut. Ada kemungkinan mereka tidak mengetahui haknya, dan akhirnya mereka membayar dengan berat hati (terpaksa) karena memperoleh surat tegoran dan surat paksa. Wajib Pajak yang kurang setuju dengan ketentuan pajak dapat mengajukan keberatan. Perlawanan pasif merupakan produk dari ketidaktahuan masyarakat tentang pengetahuan perpajakan. Masyarakat secara tidak sadar sudah melakukan suatu perlawanan dalam bentuk tidak membayar pajak. Dalam perlawanan pasif ini tidak terlihat adanya unsur kesengajaan dari masyarakat untuk menghindari

pembayaran pajak apalagi menghambatnya. Mereka hanya tidak tahu untuk apa, bagaimana, kapan, dan kepada siapa pajak harus dibayarkan.

Untuk itu Ditjen Pajak terus berupaya memberikan penyuluhan kepada wajib pajak yang dilakukan antara lain melalui pelatihan, penataran, seminar, pengarahan, pendidikan dan pelatihan. Penyuluhan dilakukan melalui media surat, telepon, radio, televisi, simulasi, lokakarya, pameran dan lain-lain. Selain dilakukan oleh Ditjen Pajak, kegiatan penyuluhan ini dilakukan juga dengan bekerjasama dengan pihak swasta dan instansi pemerintah lainnya.

Berbeda dengan bentuk perlawanan pasif di atas, perlawanan aktif justru dilakukan oleh mereka yang sudah mengetahui peraturan dan permainan pajak dengan baik. Perlawanan aktif adalah suatu bentuk perlawanan yang berisiko tinggi karena dalam perlawanan ini pelakunya jelas-jelas menghindari kewajiban perpajakan dan bahkan melalaikan serta bermain-main didalamnya.

Kebijakan utama pemerintah dalam kaitannya dengan upaya peningkatan efisiensi perpajakan adalah Reformasi Perpajakan 1984. Ikhtisar pokok kandungan kebijakan perpajakan yang terdapat dalam Reformasi Perpajakan 1984 yang diharapkan dapat meningkatkan efisiensi perpajakan adalah:

1. Penurunan dan penyederhanaan tarif pajak
2. Perluasan basis pajak.
3. Penerapan *self assesment system*.
4. Perbaikan struktur organisasi Direktorat Jenderal Pajak yang menekankan pada fungsi penyuluhan, pelayanan dan pemeriksaan.

## 5. Perbaikan teknologi informasi.

Berbagai kebijakan di bidang perpajakan tidak akan berhasil apabila tidak diimbangi oleh sikap keterbukaan serta kejujuran dari wajib pajak. Kadar keterbukaan dan kejujuran masyarakat akan menentukan kadar kepatuhan dalam pembayaran pajak. Pembentukan kadar kepatuhan ini akan dipengaruhi oleh nilai-nilai sosial yang hidup dalam masyarakat wajib pajak. Beberapa faktor yang mempengaruhi dalam pembentukan nilai-nilai sosial adalah ketaatan beragama, peranan pimpinan masyarakat baik formal maupun non formal dan aktifitas penyuluhan dalam masalah perpajakan.

Peningkatan kepatuhan WP mulai dilakukan, melalui UU No. 9 tahun 1994 tentang, Perubahan UU No. 6 Tahun 1983 tentang, Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan. Perubahan termaksud seperti diatur dalam UU No. 9 Tahun 1994 antara lain berupa :

1. Pemberian NPWP dan NPKP secara jabatan oleh Direktur Jenderal Pajak (Pasal 2 ayat (4) ).
2. Peningkatan jangka waktu daluwarsa pengeluaran SKPKB oleh Dirjen Pajak (Pasal 23 ayat (1) ).
3. Mengatur Hak mendahului negara atas tagihan pajak.
4. Mengatur penyelesaian sengketa pajak yang cepat dan murah. Oleh karena itu, pengajuan banding hanya kepada Badan Penyelesaian Sengketa Pajak (BPSP), sebagai peradilan pajak tingkat terakhir dan keputusannya bersifat tetap (Pasal 27 ayat (1), dan ayat (4) ).

5. Memperberat sanksi administrasi dan sanksi pidana (Pasal 7 yuncto Pasal 39 ayat (1) huruf f, Pasal 41, Pasal 41 A).

Ketentuan Pasal 2 ayat (4) ini memberikan wewenang kepada Dirjen Pajak untuk menetapkan secara jabatan terhadap orang pribadi atau badan atau pengusaha apabila berdasarkan data yang diperoleh atau dimiliki oleh Direktorat Jenderal pajak ternyata orang pribadi atau badan atau pengusaha tersebut telah memenuhi syarat untuk memperoleh NPWP dan/atau dikukuhkan sebagai Pengusaha Kena Pajak (PKP), sesuai ketentuan undang-undang perpajakan.. Ketentuan Pasal 2 ayat (4) ini dimaksudkan agar Dirjen Pajak lebih pro aktif. Hal ini berbeda dengan ketentuan UU No. 6 /1983, dimana kewajiban mendaftarkan diri sebagai WP ataupun sebagai PKP diserahkan kepada kemauan dari orang atau badan ataupun pengusaha yang bersangkutan untuk mendaftarkan diri sebagai WP ataupun PKP (Pasal 2 UU No. 6/1983 yuncto Pasal 3 ayat (1) UU No. 8/1983). Ketentuan ini akan memberikan rasa adil bagi WP atau pengusaha yang selama ini sudah memenuhi kewajibannya. Sebab apabila pengusaha yang satu taat membayar pajak, sedangkan pengusaha yang lain belum dikenakan kewajiban untuk membayar pajak, padahal sudah memenuhi syarat undang-undang pajak, maka bagi pengusaha yang taat, selisih beban pajak, lebih-lebih beban PPN DN sebesar 10 % dari harga penjualan, merupakan beban berat dalam persaingan harga.

Ketentuan Pasal 13 ayat (1) memberikan kewenangan kepada Dirjen Pajak dalam jangka waktu 10 (sepuluh) tahun sesudah saat terhutang pajak

atau berakhirnya tahun pajak, bagian tahun pajak untuk mengeluarkan Surat Ketetapan Pajak Kurang Bayar (SKPKB), apabila ternyata berdasarkan pemeriksaan pajak yang seharusnya terhutang, belum atau kurang dibayar oleh WP. Jangka waktu sepuluh tahun ini merupakan peningkatan dari apa yang ditentukan dalam Pasal 13 ayat (1) UU No. 6/1983 yaitu 5 (lima) tahun, serta disesuaikan dengan kewajiban pengusaha untuk menyimpan dokumen-dokumen berkaitan dengan kewajiban perpajakan selama 10 (sepuluh) tahun (Pasal 28 ayat (6)). Dengan demikian daluwarsa pengeluaran SKPKB adalah 10 tahun.

Berdasarkan hasil penelitian ternyata memang terdapat beberapa kendala yang sering dijumpai dalam pelaksanaan tindakan penagihan pajak. Faktor-faktor yang menyebabkan timbulnya tunggakan pajak dan kendala-kendala yang dihadapi dalam penagihan pajak serta upaya mengatasinya adalah :

a. *Faktor ekstern* (kendala yang berasal dari WP/PP), meliputi :

- (1) ketidaktahuan WP/PP akan hukumnya, misalnya : WP/PP tidak tahu mengapa ia mendapat surat teguran, SP, SPMP, tidak mengerti bagaimana ia harus mengajukan angsuran/penundaan/keberatan pembayaran pajaknya, sehingga kesemuanya itu mengakibatkan tidak/belum dibayarnya utang pajak. Upaya untuk mengatasinya adalah mengadakan penyuluhan hukum menyangkut hak dan kewajiban WP/PP utamanya mengenai penagihan pajak. Adapun sasaran utama dari penyuluhan hukum ini adalah masyarakat pada umumnya dan masyarakat WP/PP pada khususnya, sedang sasaran pendukungnya

yaitu konsultan pajak, instansi pemerintah, serta lembaga kemasyarakatan, tokoh masyarakat, tokoh agama, cendekiawan dan lain sebagainya.

Dalam kaitannya dengan penyuluhan dan bimbingan hukum ini, KPP-KPP telah melakukannya kepada para WP/PP. KPP Semarang Barat misalnya, berdasarkan keterangan tertulis dari Kepala KPP, telah melakukan penyuluhan sebanyak 1038 kali pada tahun 1999 atau rata-rata 87 kali tiap bulan, sebanyak 986 kali pada tahun 2000 atau rata-rata 82 kali tiap bulan, dan sebanyak 1073 kali pada tahun 2001 atau rata-rata 89 kali tiap bulan. Adapun materi penyuluhan mengenai KUP/SPT/PPN dengan peserta bendaharawan, OP dan badan.

Dari data yang ada tersebut dapat digambarkan bahwa sebenarnya penyuluhan telah dilakukan dengan jumlah yang memadai, namun dari segi materi ternyata belum tampak adanya penyuluhan yang menyangkut penagihan pajak.

- (2) WP/PP tidak dapat diketemukan, antara lain disebabkan tidak diketemukannya alamat yang tertera dalam SP/SPMP, alamatnya jelas/ada namun bukan WP/PP yang menempatinya atau WP/PP jarang berada di alamat tersebut atau sudah pindah ke tempat yang tidak diketahui lagi. Solusinya adalah diupayakan untuk mengetahui informasi mengenai keberadaan WP/PP dengan menanyakan kepada para tetangga/RT/RW/Kelurahan/Kecamatan setempat.



- (3) WP/PP menolak menerima SP/SPMP dengan alasan yang tidak jelas, dalam hal ini maka JSP dapat meninggalkan SP dimaksud dan mencatatnya dalam Berita Acara bahwa WP/PP tidak mau menerima SP, dan SP dianggap telah diberitahukan. Apabila WP/PP menolak dilakukan penyitaan maka alternatifnya adalah JSP dapat meminta bantuan kepada Polisi.
- (4) WP/PP telah meninggal dunia. Apabila meninggalnya belum lewat enam bulan, maka pemberitahuan SP dapat diserahkan kepada: salah seorang dari ahli waris WP/PP atau pelaksana surat wasiat atau seseorang yang diberi kuasa atas warisan WP/PP tersebut. Apabila meninggalnya WP/PP telah lewat enam bulan, maka SP harus dibuat atas nama para ahli waris. Tiap orang ahli waris dikenakan SP sendiri-sendiri dan besarnya menurut perbandingan bagian warisannya masing-masing.
- (5) Obyek sita berada di luar wilayah kerja KPP. Dalam hal ini Kepala KPP yang menerbitkan SP harus meminta bantuan kepada Kepala KPP yang wilayah kerjanya meliputi tempat obyek sita berada untuk menerbitkan Surat Perintah Melaksanakan Penyitaan terhadap obyek dimaksud.
- (6) Tidak diketemukan obyek sita. Upaya yang dapat dilakukan adalah:
- Apabila WP/PP merupakan WP/PP badan maka penyitaan tersebut dapat dilakukan terhadap harta kekayaan pengurus, kepala perwakilan, kepala cabang, Penanggung jawab, atau pemilik modal

JSP yang menyita harta tersebut harus memberitahukan hal tersebut kepada pihak ketiga dimaksud.

Apabila harta tersebut telah disita oleh instansi lain maka menurut Pasal 19 (1) UU No. 19/2000 penyitaan oleh JSP tidak dapat dilaksanakan, JSP menyampaikan Surat Paksa kepada Pengadilan Negeri atau instansi yang berwenang.

a. *Faktor intern* (kendala yang berasal dari KPP), dapat berupa :

- (1) Terbatasnya kemampuan dan jumlah sumber daya manusia khususnya JSP. Upaya yang dapat dilakukan yakni pengusulan untuk menjadi JSP dilakukan melalui "seleksi awal" secara cermat berkaitan dengan kemampuan dan bakatnya. Disamping itu juga harus memperbanyak kesempatan bagi karyawan/karyawati untuk mengikuti pendidikan JSP.
- (2) Adanya JSP yang jenuh dan bermental kurang baik. Upaya yang dilakukan mutasi dan pembinaan kepada yang bersangkutan.
- (3) Adanya penetapan yang tidak tepat waktu. Terhadap hal ini telah diupayakan agar pemeriksaan pajak dilakukan segera setelah WP/PP memasukkan SPT Tahunannya.
- (4) Kurangnya sosialisasi peraturan perpajakan khususnya peraturan mengenai penagihan pajak kepada masyarakat dan instansi terkait. Untuk itu perlu ditingkatkan sosialisasi dimaksud.

## **B. Hak Mendahulu Negara atas Tagihan Pajak**

Hak mendahulu baru timbul apabila Wajib Pajak/Penanggu Pajak pada saat yang sama disamping mempunyai utang-utang pribadi (perdata), juga mempunyai utang terhadap negara (fiskus), dimana harta kekayaan dari Wajib Pajak/Penanggu Pajak tidak mencukupi untuk melunasi semua utang-utangnya.

Menurut Hukum Perdata, semua benda-benda dari seseorang menjadi tanggungan untuk semua utang-utangnya, baik benda bergerak atau benda tidak bergerak, baik yang sudah ada maupun yang baru akan ada dikemudian hari (Pasal 1131 KUHPerdata). Sedangkan hasil penjualan benda-benda itu harus dibagi diantara para penagih menurut perimbangan jumlah piutang masing-masing, kecuali jikalau diantara mereka itu ada sementara yang oleh undang-undang telah diberikan hak untuk mengambil pelunasan lebih dahulu daripada penagih-penagih yang lainnya (hak mendahulu). Menurut Pasal 1133 mereka ini ialah penagih-penagih yang mempunyai hak-hak yang timbul dari *privelege pand* atau *hypothek*. Apabila kasus tersebut di atas diberlakukan terhadap ketentuan yang ada dalam hukum pajak, maka kasus tersebut akan diperlakukan sama.

Disinilah timbul masalah, siapa yang mempunyai hak mendahulu diantara para kreditur. Menurut pasal 21 ayat (1) UU No. 6 Tahun 1983 jo UU No. 9 Tahun 1994 tentang KUP, dikatakan bahwa negara mempunyai hak mendahulu untuk tagihan pajak atas barang-barang WP, begitu pula atas barang-barang milik wakilnya yang bertanggung jawab secara pribadi dan/atau secara renteng. Hak mendahulu dimaksud, meliputi pokok pajak,

bunga, denda administrasi, kenaikan dan biaya penagihan. Hak mendahulu untuk tagihan pajak melebihi segala hak-hak mendahulu lainnya, kecuali terhadap hak mendahulu dari pihak-pihak sebagaimana dimaksud dalam:

1). a. Pasal 1139 angka 1 KUHPerdara, yang berbunyi:

"biaya perkara yang semata-mata disebabkan karena suatu penghukuman untuk melelang suatu benda bergerak maupun tak bergerak. Biaya ini dibayar dari pendapatan penjualan benda tersebut terlebih dahulu daripada semua piutang lainnya yang diistimewakan, bahkan lebih dahulu pula daripada gadai dan hipotik".

b. Pasal 1139 angka 4 KUHPerdara yang berbunyi:

"biaya-biaya yang telah dikeluarkan untuk menyelamatkan suatu barang".

2). Pasal 1149 angka 1 KUHPerdara yang berbunyi:

"biaya perkara yang semata-mata disebabkan karena pelelangan dan penyelesaian suatu warisan, biaya ini didahulukan daripada gadai dan hipotik".

3). Pasal 80 dan pasal 81 KUHDagang, mengenai hak tagihan seorang komisioner.

Dilain pihak UU No. 19/1997 tentang Penagihan Pajak dengan Surat Paksa.

Pasal 19 ayat (6) mengatur juga tentang pengecualian dari hak mendahulu. Hak mendahulu untuk tagihan pajak melebihi segala hak mendahulu lainnya, kecuali terhadap:

a. biaya perkara yang semata-mata disebabkan oleh suatu penghukuman untuk melelang suatu barang bergerak maupun barang tidak bergerak;

- b. biaya yang telah dikeluarkan untuk menyelamatkan barang dimaksud; dan
- c. biaya perkara yang semata-mata disebabkan oleh pelelangan dan penyelesaian suatu warisan.

Putusan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap segera disampaikan oleh Pengadilan Negeri kepada Kantor Lelang untuk dipergunakan sebagai dasar pembagian hasil lelang.

Adapun maksud dari pasal 21 ayat (1) UU No. 6 Tahun 1983 jo. UU No. 9 Tahun 1994 tentang KUP adalah menetapkan kedudukan negara sebagai kreditur *preferen* yang mempunyai hak mendahulu atas barang-barang milik Wajib Pajak dan barang-barang milik wakilnya.

Ini berarti bahwa setelah utang pajak dilunasi, kemudian diselesaikan pembayaran kepada kreditur lainnya. Dengan sendirinya hal ini tidak berarti mengabaikan hak mendahulu dari tagihan-tagihan lainnya sebagaimana diatur dalam pasal 1139 angka 1 dan angka 4 serta pasal 1149 angka 1 KUHPerdara dan pasal 80-81 KUHDagang.

Setelah utang pajak dilunasi, kemudian diselesaikan pembayaran pada kreditur lainnya, hal ini bertujuan agar memberi kesempatan pada negara untuk mendapatkan pembagian lebih dahulu dari kreditur lainnya.

Hak mendahulu dengan sendirinya hilang, jika tidak digunakan oleh fiskus, setelah jangka waktu dua tahun sejak diterbitkan STP/SKPKB/SKPKBT/SK.Pembetulan/SK.Keberatan atau/P. Banding, kecuali jika sebelum jangka waktu dua tahun fiskus mengeluarkan Surat Paksa untuk

mencegah daluwarsa hak mendahulu itu. Hak mendahulu untuk menagih utang pajak dengan sendirinya lenyap, jika utang pajak tersebut telah lunas dibayar.

Dalam hal Wajib Pajak tidak dapat memenuhi kewajibannya maka wakil sebagaimana dimaksud dalam pasal 32 ayat (1) UU. No. 6 Tahun 1983 jo. UU.No. 9 Tahun 1994 tentang KUP bertanggung jawab secara pribadi dan/atau secara renteng atas pembayaran pajak yang terutang.

Apa yang dimaksud dengan bertanggung jawab secara pribadi? Maksud undang-undang agar harta kekayaan pribadinya menjadi jaminan untuk pelunasan utang pajak. Sedangkan pengertian bertanggung jawab secara renteng (*Hoofdelijke aansprakelijkheid*) dimaksudkan bahwa masing-masing wakil bertanggung jawab untuk seluruh utang pajak.

Namun wakil dapat membebaskan diri dari tanggung jawab tersebut apabila dapat membuktikan dan meyakinkan Dirjen Pajak bahwa mereka dalam kedudukannya benar-benar tidak mungkin untuk dibebani tanggung jawab atas pajak yang terutang.

Dengan diberlakukannya UU No. 19 Tahun 2000 ini, bank tidak akan mudah untuk mengeksekusi barang jaminan kredit milik debitur yang telah dibebani oleh hak tanggungan berdasarkan UU No. 4 Tahun 1996. Salah satu unsur yang harus diteliti terlebih dahulu adalah apakah barang jaminan kredit yang telah dibebankan hak tanggungan oleh bank tersebut tidak sedang dalam keadaan disita oleh Kantor Pajak setempat mengingat UU ini mengijinkan Kantor Pajak untuk menyita barang milik penanggung pajak termasuk barang yang sedang menjadi agunan bagi pelunasan suatu utang

Penanggung Pajak. Dalam hal barang tersebut telah disita oleh Pengadilan Negeri atau instansi lain yang berwenang, Kantor Pajak tidak dapat melaksanakan sita atas barang tersebut, akan tetapi Juru Sita Pajak kemudian menyampaikan Surat Paksa kepada Pengadilan Negeri atau instansi tersebut agar PN atau instansi dimaksud pada sidang berikutnya menetapkan barang yang telah disita tersebut merupakan jaminan pelunasan utang pajak.

Kehadiran UU No. 19 Tahun 2000 dapat berakibat merugikan kepentingan bank dalam hal barang jaminan kredit debitur disita oleh Kantor Pajak, mengingat utang pajak adalah piutang negara yang memiliki hak mendahulu dari segala hak mendahulu lainnya.

Tindakan yang dapat dilakukan oleh bank untuk mengantisipasi terjadinya kasus seperti ini adalah dalam melakukan penilaian yang seksama terhadap watak, kemampuan, modal, agunan dan prospek usaha calon debitur dalam rangka pemberian kredit kepada calon debitur, bank perlu melakukan tindakan-tindakan sebagai berikut :

1. Pada saat permohonan kredit diajukan, bank wajib meminta kepada calon debitur untuk melampirkan tanda bukti pelunasan pajak terutang tahun pajak terakhir atas nama debitur dan pada saat fasilitas kredit sedang berjalan debitur wajib memberikan tanda bukti pelunasan pajak tahun berjalan kepada bank.

2. Bank melakukan kerjasama pertukaran informasi dengan kantor pajak setempat mengenai kondisi dari debitur berkaitan dengan pelunasan pajak terutang atas nama debitur yang bersangkutan dengan tetap memperhatikan ketentuan mengenai rahasia bank.

### **C. Aspek Keadilan Pelaksanaan Penagihan Pajak dengan Surat Paksa**

Kinerja penagihan pajak terhadap Wajib Pajak Orang Pribadi dan Badan untuk tahun 1997 semakin baik, hal ini dapat dilihat dari penurunan komponen-komponen: Surat Tegoran, Surat Paksa, dan Surat Perintah Melaksanakan Penyitaan. Membaiknya kinerja penagihan pajak ditunjukkan oleh terjadinya peningkatan kesadaran Wajib Pajak untuk membayar STP/SKPKB/SKPKBT.

Pemerintah membutuhkan dana yang tidak sedikit dalam menjalankan pemerintahan dan pembangunan. Dana tersebut dikumpulkan dari segenap potensi sumber daya yang dimiliki baik berupa hasil kekayaan alam maupun iuran dari masyarakat. Salah satu bentuk iuran dari masyarakat adalah pajak.

Kontribusi penerimaan pajak terhadap penerimaan negara diharapkan semakin meningkat dari tahun ke tahun, seiring dengan menurunnya peranan minyak dan gas bumi terhadap penerimaan negara. Perkembangan kontribusi penerimaan pajak terhadap penerimaan dalam negeri dapat dilihat pada tabel berikut ini:



**Tabel 7: Persentase Penerimaan Pajak terhadap Penerimaan Dalam Negeri  
(dalam milliar rupiah)**

Tahun	PDN	PPh	PPN	PBB	Pajak Lain	Total	%	Migas	%
1984/1985	15.906	2.121	878	181	115	3.295	20,72	10.430	65,57
1985/1986	19.253	2.313	2.327	225	151	5.016	26,05	11.144	57,88
1986/1987	16.141	2.271	2.900	190	190	5.551	34,39	6.338	39,27
1987/1988	20.803	2.663	3.390	275	223	6.551	31,49	10.047	48,29
1988/1989	23.004	3.949	4.505	424	292	9.170	39,86	9.527	41,41
1989/1990	28.740	5.488	5.837	590	276	12.191	42,42	11.252	39,15
1990/1991	39.546	6.755	7.463	811	244	15.273	38,62	17.212	44,79
1991/1992	41.585	9.580	8.926	875	303	19.684	47,33	15.039	36,16
1992/1993	47.452	11.93	10.714	1.101	360	24.080	50,76	15.330	32,31
1993/1994	52.769	14.88	11.683	1.320	364	28.215	53,47	15.128	28,67
1994/1995	59.737	18.83	13.239	1.629	282	33.993	56,90	12.851	21,51
1995/1996	66.265	19.29	16.655	1.923	319	38.146	57,57	13.276	20,03
1996/1997	78.203	23.78	21.788	2.277	570	48.343	61,82	14.120	18,06
1997/1998	88.061	29.18	24.601	2.505	633	56.857	64,57	14.871	16,89

Sumber: APBN 1984/1985 – 1997/1998

Faktor penyebab peningkatan penerimaan pajak di atas adalah karena semenjak tahun fiskal 1984 pemerintah memberlakukan reformasi perpajakan dengan menerapkan sistem *self assessment* dalam pemungutan pajak, disamping itu adalah adanya intensifikasi dan ekstensifikasi pemungutan pajak. Sistem baru ini memberikan kepercayaan penuh kepada wajib pajak untuk menghitung, menyetor, dan melaporkan seluruh pajak yang menjadi kewajibannya. Wajib pajak harus aktif untuk belajar atau mengetahui maksud/isi suatu peraturan perpajakan dalam rangka memenuhi kewajiban perpajakannya dengan baik.

Dengan diundangkannya seluruh undang-undang perpajakan dalam Lembaran Negara dan ketentuan peraturan perpajakan dalam Berita Negara mengandung arti bahwa masyarakat (wajib pajak) harus sadar dan aktif untuk mencari tahu isi atau maksud dari ketentuan peraturan perundang-undangan

perpajakan tersebut. Apabila dikemudian hari terdapat kesalahan, baik yang bernilai kealpaan atau kesengajaan yang dilakukan seorang wajib pajak maka tidak ada alasan bahwa wajib pajak tidak atau belum mengetahui peraturannya.

Meskipun konsekuensi dari diundangkannya suatu peraturan perpajakan adalah mewajibkan wajib pajak agar berinisiatif untuk mengetahui dan melaksanakan isi dari peraturan tersebut, namun kondisi yang umum terjadi sampai dengan saat ini adalah masih dijumpai keengganan atau kemalasan wajib pajak untuk mempelajari isi/maksud suatu peraturan perpajakan. Sikap WP yang demikian akan membawa dampak kepada ketidak-efektifan pelaksanaan sistem *self assessment*. Dalam hal ini besar kemungkinan pajak-pajak yang dilaporkan tidak lengkap atau tidak tepat.

Sikap WP lain yang lebih berbahaya adalah melalaikan atau sengaja melanggar suatu peraturan perpajakan. Disamping itu, sering dijumpai kekhawatiran dan kepanikan WP pada saat ia dikenakan sanksi perpajakan atau dikenakan tindakan pemeriksaan. Sesungguhnya keadaan ini dapat terjadi karena WP tersebut merasa dalam posisi sebagai obyek bukan sebagai subyek, merasa takut salah atau takut diancam sanksi yang besar, atau ada kesalahan yang ingin ditutup-tutupinya. Sikap WP yang seperti ini adalah tidak positif dan hal ini sebagian besar diakibatkan karena ketidaktahuan WP terhadap aspek perpajakan.

Proses *self assessment* pun, wajib pajak tidak serta merta mengisi formulir pajak dan diperiksa oleh fiskus. Persoalan yang harus kita

kedepankan adalah betapa pentingnya pemahaman dan pengetahuan yang cukup tentang perpajakan dan berbagai peraturannya yang dituangkan secara gamblang, baku, lugas, tegas, jelas, tidak bermakna ganda, dan tidak terlalu sering berubah yang kemudian disampaikan kepada wajib pajak sehingga tidak menimbulkan interpretasi yang salah. Dalam hal pemajakan ini dapat dikemukakan bahwa perasaan nyaman dan tenang atas pajak yang dibebankan kepadanya sehingga menimbulkan kesadaran dan ketulusan untuk membayar pajaknya merupakan salah satu indikasi kesuksesan sistem *self assessment* yang diberlakukan. Kalau dengan sistem *self assessment* wajib pajak masih merasa diuber-uber oleh fiskus maka mungkin wajib pajak merasa bahwa apalah bedanya sistem *self assessment* dengan *office assessment*.

Praktek pemeriksaan perpajakan dewasa ini dapat dianggap identik dengan mencari kesalahan Wajib Pajak. Yang dianut oleh peraturan pemeriksaan bukan asas praduga tidak bersalah, melainkan asas "praduga bersalah". Perlakuan terhadap Wajib Pajak yang menyatakan kelebihan membayar dan mengajukan restitusi dianggap sebagai usaha untuk mencuri uang negara, sehingga sifat pemeriksaannya sama dengan cara yang dilakukan terhadap Wajib Pajak yang secara jelas menyelundupkan pajak.

Apabila Wajib Pajak mencoba membantah pendapat pemeriksa maka pemeriksa mempersilahkan Wajib Pajak untuk mengajukan keberatan. Namun, hutang pajak yang tercantum pada Surat Ketetapan Pajak hasil pemeriksaan harus dilunasi setengahnya (50%) terlebih dahulu. Maka tidak mengherankan

kalau dalam era reformasi sekarang ini praktik kompromi pajak bahkan semakin berkembang, dan penyelewengan-penyelewengan di bidang perpajakan bukan semakin surut.

Kondisi di atas menurut Hussein Kartasasmita (1999:56) disebabkan karena prinsip pemeriksaan pajak yang berlaku sekarang bertentangan dengan sistem *self assessment* sebagaimana yang tercantum dalam UU PPh 1984 terdahulu (pasal 30 ayat (4) dan (5)), yang menyatakan bahwa SPT yang diajukan oleh Wajib Pajak dalam tingkat pertama dianggap sesuai dengan undang-undang, kecuali jika Direktorat Jenderal Pajak mempunyai bukti kuat bahwa SPT tersebut tidak benar. Dalam PPh 1994, kedua ayat tadi memang tidak ada lagi, sehingga sistem *self assessment* sudah menjadi benda mati karena "roh"-nya berarti telah dicabut.

Apabila Wajib Pajak/Penanggung Pajak lalai melaksanakan kewajiban membayar pajak dalam waktu sebagaimana ditentukan dalam Surat Teguran penagihan selanjutnya dilakukan oleh Jurusita Pajak (JSP). Surat Paksa (salinannya) diberitahukan oleh Jurusita Pajak dengan pernyataan dan penyerahan kepada penanggung pajak. Untuk penagihan pajak dengan surat paksa berlaku Undang-undang Nomor 19 Tahun 1997 tentang Penagihan Pajak dengan Surat Paksa, sebagaimana telah diubah dengan UU No. 19 Tahun 2000. Undang-undang ini mencabut UU No. 19 Tahun 1959 tentang Penagihan Pajak Negara dengan Surat Paksa. Menurut Pasal 8 ayat (1) UU No. 19 Tahun 2000, Surat Paksa diterbitkan apabila:

- 1) Penanggung pajak tidak melunasi utang pajak dan kepadanya telah diterbitkan Surat Teguran atau surat peringatan atau surat lain yang sejenis.
- 2) Terhadap penanggung pajak telah dilaksanakan penagihan seketika dan sekaligus, atau
- 3) Penanggung pajak tidak memenuhi ketentuan sebagaimana tercantum dalam Keputusan persetujuan angsuran atau penundaan pembayaran pajak.

Menurut penjelasan pasal tersebut di atas, pengertian dari surat lain yang sejenis meliputi surat atau bentuk lain yang fungsinya sama dengan Surat Teguran atau Surat Peringatan dalam upaya penagihan pajak sebelum Surat Paksa diterbitkan. Berkaitan dengan pajak dalam hal-hal tertentu, misalnya karena penanggung pajak mengalami kesulitan likuiditas, kepada penanggung pajak atas dasar permohonannya dapat diberikan persetujuan untuk mengangsur atau menunda pembayaran pajak melalui keputusan pejabat yang berwenang. Oleh karena itu, keputusan dimaksud mengikat kedua belah pihak. Dengan demikian, apabila kemudian penanggung pajak tidak memenuhi kewajiban sebagaimana tercantum dalam keputusan persetujuan angsuran atau penundaan pembayaran pajak, maka Surat Paksa dapat diterbitkan langsung tanpa Surat Teguran, Surat Peringatan, atau Surat lain yang sejenis.

Pengertian Surat Paksa telah diatur dalam pasal 1 sub 10 UU No. 19 Tahun 1997 yang berbunyi: SURAT PAKSA adalah surat perintah membayar utang pajak dan biaya penagihan pajak.

Surat Paksa berkepalanya "Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa". Surat Paksa mempunyai kekuatan hukum yang sama seperti *grosse* dari putusan hakim dalam perkara perdata yang tidak dapat diminta banding lagi pada hakim atasan.

Yang dapat ditagih dengan Surat Paksa adalah semua jenis pajak pusat dan pajak daerah yang terdiri dari: pajak pusat, pajak daerah, kenaikan, denda (bukan denda pidana), bunga, biaya. Penagihan Pajak dengan Surat Paksa tersebut dilaksanakan oleh Jurusita Pajak Pusat dan Jurusita Pajak Daerah.

Bantuan Hakim Pengadilan guna menangani kasus-kasus hukum yang timbul dalam rangka penagihan pajak dengan surat paksa tetap diperlukan. Wewenang fiskus yang berkaitan dengan masalah penagihan pajak, dalam prakteknya tidak akan melebihi peraturan tentang pelaksanaan Surat Paksa, Sita, Lelang dan juga dimungkinkan Penyanderaan. Tetapi dalam beberapa hal Hakim Pengadilan Negeri masih tetap diperlukan peran sertanya, yaitu antara lain:

- 1) Jika ada *concursum*/berbarengan kepentingan antara fiskus dan kreditur lain terhadap wajib pajak/penanggung pajak mengingat kepentingan semua pihak.

- 2) Jika ada sanggahan/gugatan tentang barang-barang yang telah disita fiskus terhadap pihak ketiga yang bukan WP/PP.
- 3) Begitu juga nantinya seiring dengan pelaksanaan sanksi penyanderaan badan, yang diatur dalam UU. 19 Tahun 1997 tentang Penagihan Pajak dengan Surat Paksa.

Dapat disimpulkan bahwa sekalipun wewenang penagihan pajak yang dimiliki fiskus cukup besar, namun dalam hal-hal tertentu peran serta hakim pengadilan masih tetap diperlukan.

Ketika wajib pajak diperiksa mengenai kebenaran kewajiban perpajakannya, hal penting yang timbul adalah mengenai masalah pembuktiannya, apakah WP yang harus membuktikan atau fiskus yang harus membuktikannya. Hal pembuktian dalam hukum pajak ini menjadi wacana yang menarik khususnya mengenai masalah beban pembuktian terbalik.

Beban pembuktian merupakan satu hal yang amat penting dalam rangka pelaksanaan undang-undang perpajakan khususnya dalam hal menentukan hak dan kewajiban WP setiap kali WP berhubungan dengan fiskus. Apabila WP telah melaporkan kewajiban pajaknya ke kantor pajak, maka laporannya haruslah dianggap benar sepanjang fiskus belum membuktikan ketidakbenarannya tersebut. Namun dalam kondisi tertentu proses pembuktian akan menjadi terbalik dimana WP yang harus membuktikan bahwa dirinya telah melakukan kewajiban pemenuhan pajaknya dengan benar atau ketetapan pajak yang dikeluarkan fiskus tidak benar.

Dari data yang ada pada Kantor Pelayanan Pajak (KPP) Semarang Timur menunjukkan, bahwa surat tegoran yang dikirim pada tahun 2000 dan 2001 relatif stabil. Yang menjadi pertanyaan adalah dari jumlah WP yang menerima surat tegoran lalu dilanjutkan dengan surat paksa dan surat perintah melaksanakan penyitaan (SPMP) tidak ditindaklanjuti dengan pelelangan. Hal tersebut dapat dilihat dalam tabel di bawah ini:

**Tabel : 8**

**Jumlah Surat Tegoran, Surat Paksa, SPMP dan Lelang Tahun 2000**

TAHUN 2000	TEGORAN	SURAT PAKSA		SPMP		LELANG
		TERBIT	DILAKS	TERBIT	DILAKS	
TRIW.II	829	79	58	24	22	0
TRIW.III	1.616	71	80	14	14	0
TRIW.IV	518	69	28	26	27	0

Sumber: KPP Semarang Timur Tahun 2002

**Tabel : 9**

**Jumlah Surat Tegoran, Surat Paksa, SPMP dan Lelang Tahun 2001**

TAHUN 2001	TEGORAN	SURAT PAKSA		SPMP		LELANG
		TERBIT	DILAKS	TERBIT	DILAKS	
TRIW.I	1013	75	106	39	28	0
TRIW.II	1132	141	111	72	0	0
TRIW.III	686	86	86	1	54	1
TRIW.IV	922	-	54	0	0	1

Sumber: KPP Semarang Timur Tahun 2002

Menurut penjelasan beberapa JSP, pelaksanaan tindakan penagihan banyak yang tidak tuntas dan tidak dapat dilaksanakan sesuai dengan jadwal waktu penagihan yang telah ditentukan, hal ini disebabkan beragamnya kendala yang dihadapi JSP seperti diuraikan di atas. Dapat digambarkan bahwa pelaksanaan tindakan penagihan sebagian besar hanya dilaksanakan sampai pada tahap SP dan sita, dengan demikian belum dilaksanakan secara tuntas sampai dengan pelelangan.



Berkaitan dengan penjualan barang-barang sitaan WP/PP melalui lelang dengan menggunakan harga lelang, cenderung akan merugikan WP/PP karena harga yang diperoleh biasanya dibawah harga pasar. Sebaiknya sebelum barang tersebut dilelang, terlebih dahulu kepada WP/PP atau kuasanya diberi kesempatan untuk menjual sendiri barangnya sehingga akan diperoleh harga yang lebih baik dan menguntungkan WP/PP guna melunasi utang pajaknya.

#### **D. Keseimbangan Hak-hak dan kewajiban dalam sistem *self assessment***

Setelah reformasi perpajakan tahun 1983 yang ditandai dengan diundangkannya tiga undang-undang perpajakan tahun 1983, sistem perpajakan menganut sistem *self assessment*. Menurut sistem ini WP diberikan kewajiban dan tanggung jawab menghitung, memperhitungkan, membayar/menyetor, dan melaporkan sendiri pajak yang terutang sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan perpajakan. Hal ini berarti, penentuan besarnya pajak yang terutang terletak pada atau menjadi kewajiban dari WP. Administrasi pajak dalam sistem ini bertindak untuk meyakini dan mengawasi apakah setiap WP telah melaksanakan kewajiban perpajakannya dengan benar dan tepat waktu.

Perubahan sistem perpajakan dengan meletakkan kewajiban menghitung besarnya pajak yang menjadi kewajiban di tangan WP berimplikasi menuntut kesadaran WP untuk mematuhi peraturan perpajakan dan menuntut rasa

patriotik WP dalam berbangsa dan bernegara. Berangkat dari sisi ini, WP yang baik pasti mendahulukan kewajibannya daripada menuntut hak-haknya atau menempatkan kepentingan negara di atas kepentingan pribadinya. Kepentingan negara di sini selain tuntutan dipatuhinya peraturan perpajakan juga berupa tercapainya target penerimaan pajak yang setiap tahun kian meningkat. Kesadaran menunaikan kewajiban pajak semestinya tumbuh dari kesadaran hukum WP itu sendiri dan bukan tumbuh dari rasa takut atau penyesalan karena telah dikenakan sanksi hukum oleh aparat pajak.

Meskipun pemerintah melalui undang-undang perpajakan telah meletakkan beberapa kewajiban dalam pelaksanaan sistem *self assessment* namun kewajiban tersebut diletakkan dalam posisi yang seimbang dengan hak-hak yang diberikan undang-undang kepada WP. Bahkan dalam pemeriksaan pajak yang berkonotasi pada penekanan kewajiban dan penerapan sanksi oleh pemeriksa kepada WP, WP tetap diberikan/mempunyai hak-hak dalam pemeriksaan pajak yang dapat iauntut pada pemeriksa.

Bagi WP yang baik pemeriksaan pajak merupakan penilaian yang ditunggu-tunggu untuk mengetahui apakah kewajiban perpajakannya telah dipenuhi secara benar dan tepat waktu sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan perpajakan. Sebaliknya bagi WP yang kurang baik, pemeriksaan merupakan ancaman yang ditakuti atau dikhawatirkan, bahkan jika mungkin dihindarinya. Sesungguhnya pemeriksaan pajak bukanlah suatu ancaman, apabila WP mau memahami dan mematuhi secara sukarela ketentuan peraturan perundang-undangan perpajakan yang berlaku. Selain itu,

kekhawatiran WP terhadap pemeriksaan pajak disebabkan ketidaktahuan mereka mengenai seluk beluk pemeriksaan pajak, khususnya yang menyangkut hak-haknya.

Pemeriksaan pajak adalah interaksi antara pemeriksa dengan WP yang diperiksa. Dalam pelaksanaan pemeriksaan pajak terjadi pertukaran dan penerapan hak-hak dan kewajiban antara WP dan pemeriksa pajak. Hak-hak yang dimiliki WP menjadi kewajiban bagi pemeriksa untuk memenuhinya. Sebaliknya, hak-hak yang dimiliki pemeriksa pajak menjadi kewajiban bagi WP untuk memenuhinya.

Upaya untuk memberikan pemahaman kepada WP tentang hak-hak dan kewajibannya pada saat pemeriksaan, perlu dilakukan dengan memberikan pengetahuan tentang hak-hak dan kewajiban WP dalam pemeriksaan pajak. WP diharapkan dapat membantu kelancaran proses pemeriksaan dengan memenuhi segala sesuatu yang menjadi kewajibannya dan dapat mengambil haknya dengan benar.

#### 1. Hak-hak WP dalam Pemeriksaan Pajak

Selama proses pemeriksaan WP dilindungi hak-haknya oleh undang-undang. Hak-hak WP secara umum diatur dalam pasal 31 KUP. Sebagai suatu hak yang dimilikinya sudah tentu WP dapat menuntut atau meminta pemeriksa untuk memberikan hak-hak yang dimilikinya dalam pemeriksaan, yakni :

- a) Meminta pemeriksa memperlihatkan tanda pengenal pemeriksa dan surat perintah pemeriksaan.

- b) Mendapatkan Surat Pemberitahuan Pemeriksaan Pajak.
- c) Mendapatkan Surat Panggilan apabila akan dilakukan PSK.
- d) Mendapatkan penjelasan dari pemeriksa pajak tentang maksud dan tujuan pemeriksa.
- e) Meminta tanda bukti peminjaman buku-buku, catatan-catatan dan dokumen yang dipinjam oleh pemeriksa.
- f) Meminta diperiksa dalam jam kerja.
- g) Mendapatkan penjelasan dari pemeriksa pajak mengenai pembukuan/pencatatan yang baik.
- h) Mendapatkan pemberitahuan tertulis tentang hasil pemeriksaan.
- i) Meminta perincian yang berkenaan dengan perbedaan antara SPT dan hasil pemeriksaan.
- j) Mendapat panggilan untuk pembahasan akhir (*closing conference*) untuk pemeriksaan lengkap.
- k) (Mendapatkan kembali buku-buku, catatan-catatan dan dokumen yang dipinjam pemeriksa pajak.

## 2. Tata Cara Pengajuan dan Pelaksanaan Keberatan

Setiap surat keberatan yang diajukan oleh WP atau kuasanya, akan diterima oleh petugas seksi keberatan Kantor Pelayanan Pajak. Kemudian, petugas tersebut membubuhi cap (stempel) tanggal tanda terima, mengisi data-data dirinya, yang antara lain memuat: Nama, Pangkat/golongan, Nomor Induk Pegawai dan tanda tangan.

Setelah berkas surat keberatan diterima, langkah pertama yang dilakukan adalah memeriksa apakah berkas surat keberatan tersebut telah memenuhi semua syarat seperti yang tercantum dalam Pasal 25 ayat (2), (3) dan (4) UU No. 9 tahun 1994, jika belum lengkap, seksi keberatan mengirim surat pemberitahuan kepada wajib pajak atau kuasanya yang berisi pemberitahuan untuk melengkapi. Pelaksanaannya adalah sebagai berikut:

- Petugas penghitungan pada seksi keberatan menerima tugas dari Kasi Keberatan, melalui Kasubsi Keberatan yang bersangkutan untuk membuat konsep surat pemberitahuan untuk melengkapi alat bukti yang menunjang alasan-alasan dalam Surat Keberatan yang diajukan, kemudian meneruskannya kepada Kasubsi Keberatan.
- Kasubsi Keberatan menerima, meneliti, memaraf dan meneruskan konsep surat pemberitahuan kepada Kasi Keberatan.
- Kasi Keberatan menerima, meneliti, memaraf dan meneruskan konsep surat pemberitahuan kepada Kepala Kantor Pelayanan Pajak.
- Kepala Kantor Pelayanan Pajak menerima, meneliti, memaraf konsep surat pemberitahuan dan meneruskannya kepada petugas Tata Usaha pada seksi Keberatan melalui Kasi/Kasusubsi Keberatan.
- Petugas Tata Usaha menerima konsep surat pemberitahuan, memberi nomor/ tanggal, mencatatnya dalam buku agenda surat keluar, mengetik dalam rangkap 2 (dua) dan meneruskannya pada Kasusbsi Keberatan.

- Kasubsi keberatan menerima, memaraf dan meneruskan surat pemberitahuan kepada Kasi Keberatan,
- Kasi Keberatan menerima, memaraf dan meneruskan surat pemberitahuan kepada Kepala Kantor Pelayanan Pajak,
- Kepala Kantor Pelayanan Pajak menerima, menandatangani dan meneruskan surat pemberitahuan kepada petugas Tata Usaha melalui Kasi/Kasubsi Keberatan,
- Petugas Tata Usaha menerima surat pemberitahuan dan mengirimkan/ meneruskannya: lembar kesatu kepada wajib pajak melalui Sub Bagian Tata Usaha dengan buku ekspedisi dan lembar kedua arsip Seksi Keberatan.

Jika waktu tiga bulan yang ditentukan telah terlewati (Pasal 25 ayat (3) UU Nomor 9 Tahun 1994), sedangkan wajib pajak tidak dapat melengkapi persyaratan yang dibutuhkan, maka Surat Keberatan tersebut dianggap sebagai surat biasa dan tidak dapat diproses lebih lanjut sebagai Surat Keberatan.

Jika semua persyaratan yang dibutuhkan telah terpenuhi, maka tahap selanjutnya adalah, menentukan kantor mana yang berwenang memproses Surat Keberatan tersebut:

- Jika Dasar Pengenaan Pajak (DPP) maksimum Rp.500.000.000,- (lima ratus juta rupiah), maka Surat Keberatan tersebut menjadi wewenang Kantor Pelayanan Pajak yang mengeluarkan Surat Ketetapan Pajak.

- Jika Dasar Penegenaan Pajak maksimum Rp.500.000.000,-(lima ratus juta rupiah) sampai Rp.6.000.000.000,- (enam milyar rupiah), maka surat keberatan tersebut menjadi wewenang Kantor Wilayah, dimana KPP yang mengelurakan SKP tersebut berada.
- Jika Dasar Pengenaan Pajak diatas Rp.6.000.000.000,- (enam milyar rupiah), maka Surat Keberatan tersebut wewenang Kantor Pusat.
- Jika Wajib Pajak memiliki perusahaan berupa Penanaman Modal Dalam Negeri, Penanaman Modal Asing, atau *Go public* maka Surat Keberatan tersebut menjadi wewenang Kantor Pelayanan Pajak Khusus. (Surat Edaran Dirjen Pajak Nomor 22/Kep/DPJ/1995, tanggal 25 Pebruari 1995).

Pada dasarnya prosedur pelaksanaan, pemrosesan Surat Keberatan yang dilakukan di Kantor Wilayah ataupun di Kantor Pusat adalah sama saja, yaitu tetap melakukan koordinasi kerja dengan Kantor Pelayanan Pajak, dimana Surat Ketetapan Pajak (SKP) diterbitkan karena berkas dan data-data yang berhubungan dengan Wajib Pajak berada di Kantor Pelayanan Pajak tersebut. Keputusan terhadap Surat Keberatan yang diajukan dapat dikeluarkan oleh Kantor Pelayanan Pajak, Kantor Wilayah atau Kantor Pusat dimana Surat Keberatan yang diproses tersebut menjadi wewenangnya.

Dalam pemrosesan surat keberatan yang merupakan wewenang dari Kantor Pelayanan Pajak, yang telah menerbitkan Surat Ketetapan Pajak tersebut maka surat keberatan dibukukan dalam Buku Register

Penerimaan Surat Keberatan yang didalamnya dicantumkan tanggal batas akhir penyelesaian keberatan. Pencatatan harus tertib, yaitu dibuat sesuai dengan urutan diterimanya surat keberatan. Kemudian dicantumkan pada papan Pengawasan Penyelesaian Keberatan, dengan judul Daftar Pengawasan Penyelesaian Keberatan, sehingga dapat dilihat setiap hari.

Kebanyakan surat keberatan yang masuk diajukan atas Surat Ketetapan Pajak terhadap jumlah pajak yang harus dibayar. Wajib Pajak merasa keberatan atas jumlah pajak yang ditagih, karena jauh lebih besar dari jumlah menurut perhitungannya sendiri, sehingga ia merasa dirugikan.

Dalam berkas surat keberatan yang diajukan biasanya berisi jumlah pajak terutang, jumlah pajak yang dipotong atau kerugian menurut perhitungan wajib pajak dengan disertai alasan-alasannya. Didalamnya juga dilampirkan salinan Surat Ketetapan Pajak serta berkas atau data-data yang mendukung untuk pembuktian surat keberatan yang diajukan.

Keputusan dari hasil pemeriksaan atas Surat Keberatan yang diajukan wajib Pajak dapat berupa:

- Menerima seluruhnya
- Menerima sebagian,
- Menolak,
- Menambah besarnya jumlah pajak yang terhutang.

Surat keberatan yang sebagian diterima dan sebagian ditolak, maka keputusan dengan tegas akan menentukan hal-hal mana yang diterima,



yang tidak perlu diberikan alasan dan hal-hal mana yang ditolak dengan memberikan alasan-alasan penolakan.

Jika dalam waktu dua belas bulan sejak diterimanya Surat Keberatan (berdasarkan resi atau tanda terima), Kantor Pelayanan Pajak yang bersangkutan tidak mengeluarkan Surat Keputusan maka keberatan yang diajukan tersebut dianggap diterima.

Terhadap keputusan yang isinya menerima atas keberatan yang diajukan Wajib Pajak, baik sebagian maupun keseluruhan, maka kelebihan pembayaran akan dikompensasikan untuk masa pajak tahun berikutnya. Sedangkan keputusan yang isinya menolak keberatan pajak atau bahkan menambah besarnya pajak yang terhutang maka wajib pajak akan diwajibkan untuk melunasi seluruh jumlah pajak yang ditentukan tersebut.

#### Usaha Peningkatan Kepatuhan WP

Usaha peningkatan kepatuhan WP dilakukan dengan jalan penegakan hukum pajak. Namun demikian peningkatan kepatuhan pajak tidak hanya diperoleh dengan penegakan hukum pajak oleh aparat pajak saja. Sebab untuk memperoleh kepatuhan dari Wajib Pajak, bukanlah semata-mata tanggung jawab dari aparat pajak, melainkan tanggung jawab dari seluruh aparat negara. Oleh karena itu untuk mendidik kepatuhan pajak dari WP antara lain juga ditentukan oleh:

- a. Pelayanan publik yang diberikan oleh seluruh aparat pemerintah/negara, jadi tidak hanya bergantung pada aparat pajak. Pelayanan publik ini hendaknya disadari benar-benar oleh setiap aparat pe-

merintah. Bukankah pemungutan pajak bertujuan untuk pembiayaan penyelenggaraan pemerintahan dalam rangka pelayanan masyarakat. Jangan sampai terkesan bahwa pajak dipungut atas dasar kepentingan negara saja, melainkan pajak dipungut justru untuk kepentingan masyarakat luas. Setiap aparatur pemerintah hendaknya mencermati isi, jiwa dan semangat Pembukaan, bahkan penjelasan Pasal 23 UUD 1945, yang menunjukkan bahwa tujuan didirikannya Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah terciptanya Negara Kesejahteraan Indonesia/asas "*Salus Populi Suprema Lex*", artinya, kesejahteraan rakyat merupakan hukum yang tertinggi. (Paradigma moral dan akal budi). Paradigma moral dan akal budi ini mensyaratkan agar penyelenggaraan hukum didasarkan kepada:

- 1). Asas sinergis, artinya meliputi pertimbangan Poleksosbud sebagai habitat hukum,
- 2). Asas kerakyatan atau demokrasi,
- 3). Asas transparansi atau keterbukaan,
- 4). Asas pemerintahan yang baik,
- 5). Asas etis dan kode etis bagi administrator sebagai wujud asas pemerintahan yang baik.

b. Sistem perpajakan yang bersangkutan;

Salah satu syarat sistem pajak yang baik adalah memenuhi kriteria keadilan (*fairness*) yang terbagi dalam dua jenis yaitu keadilan tegak (*vertikal justice*) dan keadilan datar (*horizontal justice*). Pajak

penghasilan dengan tarip progresif merupakan contoh keadilan tegak, tetapi apakah sudah memenuhi keadilan datar, artinya apakah seseorang dengan kondisi ekonomi yang sama dengan seseorang yang lain, sudahkah dikenakan pajak yang sama? Dilihat dari persaingan usaha, memberatkan bagi WP yang taat membayar pajak, sedangkan WP yang tidak taat, maka ia dapat menjual barang dengan harga yang lebih murah. Contoh tersebut merupakan salah satu faktor dari ketiga faktor yang menyebabkan tidak terpenuhinya keadilan datar, yaitu:

- 1). Penghindaran pajak (cara legal),
- 2). Penyelundupan pajak (cara ilegal),
- 3). Kemampuan aparatur perpajakan (Goeritno Mangkoesoebroto, 1994:138).

Selanjutnya berkaitan dengan hukum responsif, dan dengan mengacu kepada naskah Ketetapan MPR No. X/MPR/1999 tentang Kebijakan Reformasi Pembangunan mengamanatkan: "menghidupkan kembali kegiatan produksi, terutama kegiatan-kegiatan yang berbasis ekonomi rakyat dan berorientasi ekspor, sebagai dasar untuk menciptakan landasan ekonomi yang kuat", hendaknya pemberian fasilitas perpajakan sebagaimana diatur dalam UU perpajakan dikaitkan dengan kemitraan atau kemauan pengusaha besar membantu pengusaha kecil yang dalam kenyataan merupakan pelaku ekonomi terbanyak di Indonesia dan dalam kondisi terpuruk akibat krisis moneter dan ekonomi saat ini. Dengan demikian akan diperoleh pengaturan hukum yang tidak hanya responsif,

tetapi juga berbasis kerakyatan serta berkeadilan sesuai dengan tujuan dan prinsip hukum yaitu terciptanya keadilan yang substantif (bukan sekedar *legal formal*).

Mengenai hukum yang berkeadilan *substantif*, khususnya berkaitan dengan pemberdayaan hukum pajak, **Adam Smith** dalam bukunya yang berjudul *The Wealth of Nation* memberikan pedoman, bahwa supaya peraturan pajak itu adil harus memenuhi 4 (empat) syarat yaitu:

- a. *Equality and equity*,
- b. *Certainty*,
- c. *Convenience of payment*,
- d. *Economics of collection*.

Keempat pedoman ini disebut "*the four canon of Adam Smith (the four maxims)*" (Rochmat Soemitro, 1986:15).

Berkaitan dengan pembahasan hukum yang berkeadilan substantif, maka akan dibahas melalui maxim *equality and equity*. *Equality* bahwa dalam keadaan yang sama WP harus dikenakan pajak yang sama (*non-discrimination*). Sedangkan *equity* dapat diartikan sebagai kepatutan.

Menunjuk kepada Ordonansi Kepatutan atau *Billijkheids Ordonantie* Staatblad 1929 No. 187 (juga diatur dalam Pasal 19 UU No. 12/1985 tentang PBB), maka *equality* dapat diartikan sebagai keadilan berdasar hukum (UU), sedangkan *equity* adalah keadilan berdasarkan pada rasa keadilan masyarakat. Sir Paul Vinogradov dalam bukunya "*Common*

*Sense of Law*" mengemukakan tiga fungsi dari *equity* atau kepatutan dalam hukum yaitu:

1. *jus adjuvandi*, untuk menyesuaikan hukum;
2. *jus supplendi*, untuk menambah hukum;
3. *jus corrigendi*, untuk mengoreksi hukum.

Contoh-contoh fungsi *equity* dapat dilihat kasus-kasus perpajakan sebagai berikut:

- a. perbedaan pengertian pengajuan keberatan dengan pengajuan pengurangan pajak oleh WP,
- b. pemungutan PPh final (dalam tahun berjalan) atas keuntungan transaksi penjualan saham dalam bursa efek,
- c. permintaan oleh Dirjen Pajak kepada Bank nama dan alamat dari debitur yang kreditnya tidak tertagih macet (*kredit non performing*) padahal berkaitan dengan rahasia bank.

Berangkat dari ciri-ciri hukum responsif dan ketiga fungsi *equity* dan contoh-contoh di atas, hendaknya pemerintah dalam membuat peraturan perundangan pajak, terlebih dahulu mengakomodir permasalahan-permasalahan yang dihadapi masyarakat bukan hanya didasarkan kepada adanya pengaruh dari luar (IMF, globalisasi).

Keadilan pemungutan pajak yang dikemukakan oleh Richard A. Musgrave dan Peggy B. Musgrave dalam buku *Public Finance in Theory and Practice* bahwa terdapat dua macam asas keadilan:

1. *Benefit Principle*

Dalam sistem perpajakan yang adil, setiap wajib pajak harus membayar sejalan dengan manfaat yang dinikmatinya dari pemerintah. Pendekatan ini disebut *Revenue and Expenditure Approach*.

## 2. *Ability Principle*

Dalam pendekatan ini menyarankan agar pajak dibebankan kepada wajib pajak atas dasar kemampuan membayar.

Perbedaan lainnya masalah keadilan dalam pemungutan pajak, dibedakan dalam:

### 1. Keadilan *horizontal*

Pemungutan pajak adil secara horizontal, apabila beban pajaknya sama atas semua wajib pajak yang memperoleh penghasilan yang sama dengan jumlah tanggungan yang sama, tanpa membedakan jenis penghasilan atau sumber penghasilan.

### 2. Keadilan *vertikal*

Keadilan dapat dirumuskan (*horizontal* dan *vertikal*) bahwa pemungutan pajak adil, apabila orang dalam keadaan ekonomis yang sama dikenakan pajak yang sama demikian sebaliknya.

Seperti yang dikemukakan DR. Mansury dalam buku Pajak Penghasilan Lanjutan, agar pajak penghasilan sebagai contoh dalam uraian ini sesuai dengan asas keadilan diperlukan:

### 1. Syarat Keadilan *Horizontal*

#### a. Definisi penghasilan

Memuat semua tambahan kemampuan ekonomis masuk dalam pengertian definisi penghasilan.

**b. *Globality***

Seluruh tambahan kemampuan ekonomis merupakan ukuran dari keseluruhan kemampuan membayar (*the global ability to pay*). Oleh karena itu penghasilan dijumlahkan menjadi satu sebagai objek pajak.

**c. *Net Income***

*Ability to pay* yaitu jumlah neto setelah dikurangi semua biaya yang tergolong dalam biaya untuk mendapatkan, menagih dan memelihara penghasilan.

**d. *Personal Exemption***

Pengurangan yang diberikan kepada wajib pajak orang pribadi berupa Penghasilan Tidak Kena Pajak (PTKP).

**e. *Equal Treatment for The Equals***

Pengenaan pajak dengan perlakuan yang sama diartikan bahwa seluruh penghasilan dikenakan pajak dengan tarif yang sama tanpa membedakan jenis atau sumber penghasilan.

**2. Syarat Keadilan Vertikal**

**a. *Unequal Treatment for The Equals***

Besarnya tarif dibedakan oleh jumlah seluruh penghasilan atau jumlah seluruh tambahan kemampuan ekonomis (bukan perbedaan jenis atau sumber penghasilan).

*b. Progression*

Wajib pajak yang penghasilannya besar, harus membayar pajak yang besar dengan prosentase tarif yang besar.

Perikatan pajak, yang mengikat antara fiskus dan wajib pajak membawa konsekuensi adanya hak-hak dan kewajiban-kewajiban pada para pihaknya. Hak dan kewajiban dari wajib pajak antara lain dapat disebutkan sebagai berikut:

1. Berkenaan dengan penetapan sebagai wajib pajak

Wajib memenuhi kewajiban berdasarkan kesadaran diri sendiri dari wajib pajak. Khususnya dalam hal terhadap suatu objek pajak tidak terdapat seseorang atau badan yang menyatakan dirinya sebagai pemikul kewajiban untuk membayar pajak. Direktur Jenderal Pajak dapat menetapkan seseorang atau suatu badan untuk menjadi wajib pajak dari objek pajak yang bersangkutan. Terhadap hal ini orang atau badan yang bersangkutan dapat mengajukan keterangan disertai dengan alasan yang jelas kepada Dirjen Pajak bahwa ia bukan wajib pajak dari objek pajak dimaksud.

2. Pendaftaran sebagai wajib pajak

Pada tahun 1999 secara umum perkembangan jumlah wajib pajak cukup baik terutama dilihat dari aspek pertumbuhannya yang semuanya mencapai di atas 5%. Wajib Pajak PPh Badan, PPh Pasal 21 (Pemotong), dan PPh Pasal 23 mengalami peningkatan yang cukup berarti (sekitar 9%). Selaras dengan upaya penegakan asas keadilan



dalam pemerataan beban pajak kepada seluruh lapisan masyarakat yang sesuai dengan ketentuan perpajakan, kegiatan ekstensifikasi Wajib Pajak akan selalu ditingkatkan terus menerus. Selain kerja keras seluruh aparat perpajakan, bantuan dan kerjasama yang baik dari semua pihak serta kemajuan kegiatan ekonomi dan peningkatan kesejahteraan masyarakat serta keadaan lingkungan sosial dan politik yang kondusif sangat mendukung keberhasilan kegiatan ekstensifikasi.

### 3. Berkenaan dengan jumlah pajak

Wajib pajak wajib membayar utang pajak secara penuh. Bila wajib pajak merasa tidak sesuai dengan objek pajak yang sesungguhnya atau karena hal-hal lain wajib pajak kemungkinan tidak bersedia membayar sepenuhnya, maka ia dapat mengajukan:

- a. Pengurangan (mungkin karena hal-hal yang berkait dengan wajib pajak);
- b. Permohonan untuk memperoleh keringanan dari segi waktu berupa penundaan, atau mengangsur dalam beberapa tahap pembayaran sampai lunas. (Pasal 9 ayat (4) UU tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan).

### 4. Berkenaan dengan pelaksanaan pembayaran

Dalam setiap ketetapan Dirjen Pajak (seperti Surat Pemberitahuan Pajak Terutang, Surat Ketetapan Pajak, dan Surat Tagihan Pajak) yang merupakan dasar penagihan pajak, selalu ditetapkan waktu selambat-lambatnya pajak yang terutang harus dibayar lunas. Namun ada kalanya

wajib pajak belum dapat melunasi utang pajaknya pada saat yang telah ditentukan. Dalam hal seperti itu, berdasar Pasal 9 UU tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan, wajib pajak dapat mengajukan permohonan kepada Dirjen Pajak untuk:

- a. Mengangsur pembayaran pajak yang terutang;
- b. Menunda tempo pembayaran pajak yang terutang.

Direktur Jenderal Pajak dapat mengabulkan seluruhnya atau sebagian, atau menolak permohonan wajib pajak. Selagi permohonan diajukan tidak berarti dengan sendirinya wajib pajak bebas dari kewajiban untuk memenuhi utang pajak dalam waktu yang ditentukan, akan tetapi tetap harus dipenuhi selama belum ada putusan terhadap permohonan itu.

## BAB IV

### PENUTUP

#### A. Kesimpulan :

Berdasarkan atas hasil penelitian dan analisis yang telah diuraikan di atas, maka dapat diambil kesimpulan sebagai berikut :

1. Faktor-faktor yang menyebabkan timbulnya tunggakan pajak dan kendala-kendala yang dihadapi dalam penagihan pajak adalah sbb:

a. *Faktor ekstern*, meliputi :

- (1) ketidaktahuan WP/PP akan hukumnya, upaya untuk mengatasinya adalah mengadakan penyuluhan hukum menyangkut hak dan kewajiban WP/PP utamanya mengenai penagihan pajak.
- (2) WP/PP tidak dapat diketemukan, diupayakan untuk mengetahui informasi mengenai keberadaan WP/PP dengan menanyakan kepada para tetangga/RT/RW/Kelurahan/Kecamatan setempat.
- (3) WP/PP menolak menerima SP/SPMP dengan alasan yang tidak jelas, dalam hal ini maka JSP dapat meninggalkan SP dimaksud dan mencatatnya dalam Berita Acara bahwa WP/PP tidak mau menerima SP, dan SP dianggap telah diberitahukan. Apabila WP/PP menolak dilakukan penyitaan maka alternatifnya adalah JSP dapat meminta bantuan kepada Polisi.
- (4) WP/PP telah meninggal dunia. Apabila meninggalnya belum lewat enam bulan, maka pemberitahuan SP dapat diserahkan kepada salah seorang dari ahli waris WP/PP atau pelaksana surat wasiat atau

seseorang yang diberi kuasa atas warisan WP/PP tersebut. Apabila meninggalnya WP/PP telah lewat enam bulan, maka SP harus dibuat atas nama para ahli waris. Tiap orang ahli waris dikenakan SP sendiri-sendiri dan besarnya menurut perbandingan bagian warisannya masing-masing.

(5) Obyek sita berada di luar wilayah kerja KPP. Dalam hal ini Kepala KPP yang menerbitkan SP harus meminta bantuan kepada Kepala KPP yang wilayah kerjanya meliputi tempat obyek sita berada untuk menerbitkan Surat Perintah Melaksanakan Penyitaan terhadap obyek dimaksud.

(6) Tidak diketemukan obyek sita. Upaya yang dapat dilakukan adalah:

- Apabila WP/PP merupakan WP/PP badan maka penyitaan tersebut dapat dilakukan terhadap harta kekayaan pengurus, kepala perwakilan, kepala cabang, Penanggung jawab, atau pemilik modal karena mereka itu ikut bertanggung jawab baik secara pribadi maupun tanggung renteng atas pembayaran pajak yang terhutang, kecuali apabila mereka dapat membuktikan dan meyakinkan bahwa mereka dalam kedudukannya benar-benar tidak mungkin untuk dibebani tanggung jawab atas utang pajak tersebut.
- Mengadakan pemeriksaan terhadap harta kekayaan WP/PP (Delinquency Audit).

- JSP dapat meminta daftar kekayaan WP kepada pemeriksa yang menetapkan jumlah pajak terhutang tersebut.

(7) Diketemukan obyek sita, namu menurut WP/PP barang tersebut bukan miliknya. Dalam hal ini maka WP/PP harus dapat membuktikan bahwa barang-barang tersebut memang bukan miliknya.

(8) Adakalanya juga JSP tidak boleh memasuki rumah/kantor WP/PP. Kalau JSP sudah menyampaikan maksudnya dengan cara yang wajar tetapi tetap tidak mendapat ijin memasuki rumah/kantor tersebut maka dalam hal ini JSP dapat meminta bantuan pihak kepolisian. JSP tidak diperkenankan menyita barang-barang WP/PP.

(9) Kekayaan WP/PP yang akan disita ternyata telah dijadikan jaminan oleh pihak lain, atau kekayaan tersebut telah disita oleh pihak ketiga. Apabila harta kekayaan tersebut telah dijadikan jaminan oleh pihak ketiga maka penyitaan tetap dapat dilaksanakan namun kemudian JSP yang menyita harta tersebut harus memberitahukan hal tersebut kepada pihak ketiga dimaksud.

Apabila harta tersebut telah disita oleh instansi lain maka menurut Pasal 19 (1) UU No. 19/2000 penyitaan oleh JSP tidak dapat dilaksanakan, JSP menyampaikan Surat Paksa kepada Pengadilan Negeri atau instansi yang berwenang.

b. *Faktor intern*, dapat berupa :

(1) Terbatasnya kemampuan dan jumlah sumber daya manusia khususnya JSP. Upaya yang dapat dilakukan yakni pengusulan

untuk menjadi JSP dilakukan melalui "seleksi awal" secara cermat berkaitan dengan kemampuan dan bakatnya. Disamping itu juga harus memperbanyak kesempatan bagi karyawan/karyawati untuk mengikuti pendidikan JSP.

- (2) Adanya JSP yang jenuh dan bermental kurang baik. Upaya yang dilakukan mutasi dan pembinaan kepada yang bersangkutan.
  - (3) Adanya penetapan yang tidak tepat waktu. Terhadap hal ini telah diupayakan agar pemeriksaan pajak dilakukan segera setelah WP/PP memasukkan SPT Tahunannya.
  - (4) Kurangnya sosialisasi peraturan perpajakan khususnya peraturan mengenai penagihan pajak kepada masyarakat dan instansi terkait. Untuk itu perlu ditingkatkan sosialisasi dimaksud.
2. Negara mempunyai hak mendahulu diantara para kreditur. Hak mendahulu untuk tagihan pajak melebihi segala hak-hak mendahulu lainnya, kecuali terhadap hak mendahulu dari pihak-pihak tertentu yang diatur dalam UU. Hal ini bertujuan memberi kesempatan pada negara untuk mendapatkan pembagian lebih dahulu dari kreditur lainnya. Hak mendahulu dengan sendirinya hilang, jika tidak digunakan oleh fiskus, setelah jangka waktu dua tahun sejak dikeluarkannya STP/SKPKB/SKPKBT/SK Pembetulan atau/Putusan Banding, kecuali jika sebelum jangka waktu dua tahun fiskus mengeluarkan Surat Paksa untuk mencegah daluwarsa hak mendahulu itu.

Hak mendahulu (preferen) negara atas tagihan pajak ini dapat berpengaruh pada kelancaran pemberian kredit oleh Bank, dan pada akhirnya dapat mempengaruhi kelancaran usaha perindustrian dan perdagangan. Sebab walaupun debitur menjaminkan tanah atau rumah dengan Hak Tanggungan sekalipun, apabila ternyata mempunyai utang pajak yang tidak dibayar, maka tanah dan rumah yang telah dijaminkan kepada Bank tetap dapat disita oleh negara untuk pelunasan pajak.

3. Aspek keadilan dalam penagihan pajak dengan surat paksa perlu memperhatikan keseimbangan hak dan kewajiban antara WP/PP dan fiskus. Praktek pemeriksaan dan pelaksanaan tindakan penagihan perpajakan dewasa ini dianggap identik dengan mencari kesalahan Wajib Pajak/Penanggung Pajak. Yang dianut oleh peraturan pemeriksaan bukan asas praduga tidak bersalah, melainkan "praduga bersalah". Kedepan perlu semakin diperhatikan aspek keadilan dalam perpajakan yakni adanya keseimbangan hak dan kewajiban antara wajib pajak dan fiskus. Wajib pajak patuh memenuhi kewajibannya bukan karena takut kena sanksi, melainkan wujud rasa tanggung jawab dan kesadaran akan arti pentingnya pajak bagi pembangunan, di sisi lain pemerintah harus meningkatkan pelayanan kepada publik sebagai wujud tanggung jawabnya kepada masyarakat.

## B. Saran

Penjualan barang-barang sitaan WP/PP melalui lelang dengan menggunakan harga lelang, cenderung akan merugikan WP/PP karena harga yang diperoleh biasanya dibawah harga pasar. Sebaiknya sebelum barang tersebut dilelang, terlebih dahulu kepada WP/PP atau kuasanya diberi kesempatan untuk menjual sendiri barangnya dengan diberi batas waktu, sehingga akan diperoleh harga yang lebih baik dan menguntungkan WP/PP guna melunasi utang pajaknya.

Berkaitan dengan hak mendahului (preferen) negara atas tagihan pajak, tindakan yang dapat dilakukan oleh bank untuk mengantisipasi terjadinya kerugian adalah dalam melakukan penilaian yang seksama terhadap watak, kemampuan, modal, agunan dan prospek usaha calon debitur dalam rangka pemberian kredit kepada calon debitur, bank perlu melakukan tindakan-tindakan sebagai berikut :

1. Pada saat permohonan kredit diajukan, bank wajib meminta kepada calon debitur untuk melampirkan tanda bukti pelunasan pajak terutang tahun pajak terakhir atas nama debitur dan pada saat fasilitas kredit sedang berjalan debitur wajib memberikan tanda bukti pelunasan pajak tahun berjalan kepada bank.
2. Bank melakukan kerjasama pertukaran informasi dengan kantor pajak setempat mengenai kondisi dari debitur berkaitan dengan pelunasan pajak terutang atas nama debitur yang bersangkutan, dengan tetap memperhatikan ketentuan mengenai rahasia bank.



Perlu kesungguhan para pelaksana penagihan pajak khususnya JSP, untuk terus meningkatkan kualitas diri baik mental, pengetahuan dan keterampilan untuk menunjang tugas yang sangat melelahkan dengan berbagai kendala yang menghadang di lapangan. Oleh karena itu kepada mereka perlu diberikan penyegaran secara rutin, misalnya tiga bulan sekali bertempat di Kantor Wilayah masing-masing, yang materinya berupa pengetahuan perpajakan pada umumnya, pembahasan surat-surat edaran baru, pembahasan kasus-kasus yang dihadapi dan cara pemecahannya serta bagaimana menyampaikan SP/ SPMP secara baik dan benar.

Aspek keadilan dalam penagihan pajak dengan surat paksa, sebaiknya dilakukan dengan tetap berlandaskan pada asas praduga tidak bersalah, dan menjaga keseimbangan hak dan kewajiban antara wajib pajak dan fiskus. Jangan hanya karena mengejar "target" penerimaan pajak, mengabaikan hak-hak wajib pajak bahkan melanggar Hak-hak asasi manusia.

Kualitas pembuat dan pelaksana peraturan, kepastian hukum dan ketegasan penerapan sanksi serta sosialisasi peraturan perlu terus ditingkatkan. Sanksi berfungsi untuk memberi hukuman dan *shock therapy* dalam setiap penyimpangan, sehingga dapat memperkecil kesempatan menghindar dan diharapkan dapat menumbuhkan kepatuhan sukarela dari WP/PP.

## DAFTAR PUSTAKA

- All, Chidir, *Hukum Pajak Elementer*, Eresco, Bandung, 1993.
- Ancok, Djamaludin, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Kegairahan Membayar Pajak*, Prospektif, Vol 6 No. 1/ 1994.
- Arifin, MZ, *Optimalisasi Pelaksanaan Tindakan Penagihan Pajak dalam Upaya untuk Meningkatkan Kepatuhan Wajib Pajak/Penanggung Pajak*, Tesis, Program Pascasarjana-Notariat Undip, Semarang, 2002.
- Arikunto, Suharsini, *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek*, Rineka Cipta, Jakarta, 1996.
- Black, Henry Campbell, *Black's Law Dictionary (Sixth Edition)*, West Publishing Co., St. Paul, Minnesota, USA, 1990.
- Brannen, Julia, *Mixing Methods: Qualitative and Quantitative Research*, alih bahasa Nuktah Arfawic et al, *Memadu Metode Penelitian Kualitatif dan kuantitatif*, Fakultas Tarbiyah IAIN Antasari Samarinda, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 1994.
- Brotodihardjo, Santoso, *Pengantar Ilmu Hukum Pajak*, Eresco, Bandung, 1989.
- Gunadi, *Tinjauan Aspek Keadilan Dalam Penagihan Pajak*, Berita Pajak No. 1357, 1997.
- Hadi, Moeljo, *Dasar-dasar Penagihan Pajak Negara*, Rajawali Pers, Jakarta, 1994.
- , *Dasar-dasar Penagihan Pajak dengan Surat Paksa oleh Juru Sita Pajak Pusat dan Daerah, Berdasarkan Undang-undang Nomor 19 Tahun 1997 dan Undang-undang Nomor 19 Tahun 2000*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1998.
- Judisseno, Rimsky K., *Pajak dan Strategi Bisnis: Suatu Tinjauan tentang Kepastian Hukum dan Penerapan Akuntansi di Indonesia*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1999.
- Keraf, Gorys, *Eksposisi, Komposisi*, Gramedia Widiaswara Indonesia, Jakarta, 1995.
- , *Diksi dan Gaya Bahasa Sari Retoretika*, Gramedia Pustaka utama, Jakarta, 1994.
- Mardiasmo, *Perpajakan*, Edisi Revisi, Andi, Yogyakarta, 2001.

Mertokusuno, Sudikno, *Bab-bab Tentang Penemuan Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1993.

-----, *Mengenal Hukum (Suatu Pengantar)*, Edisi Ketiga, Liberty, Yogyakarta, 1991.

Moleong, Lexy, J, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Remadja Rosdakarya, Bandung, 1988.

Miyasto, *Sistem Perpajakan Nasional dalam Era Ekonomi Global*, Pidato Pengukuhan Penerimaan Jabatan Guru Besar Madya, Universitas Diponegoro, 1997.

-----, *Segi-segi Keadilan Kebijakan Fiskal dalam Pembangunan Nasional*, Makalah Seminar Nasional Perpajakan dalam Rangka Dies Natalis Universitas Diponegoro Ke-41, diselenggarakan oleh FE UNDIP Semarang, 18 Oktober 1997.

Nasucha, Chaizi, Cepi D, Sulman, dkk, *Solusi Perpajakan Terlengkap Tahun 2000 (Edisi Kedua)*, Prenhallindo, Jakarta, 2000.

Peters, AAG dan Siswosoebroto, Koesriani, dalam: *Hukum dan Keadilan Sosial. Buku Teks Sosiologi Hukum*, Buku III, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1990.

Priantara, Diaz, *Pemeriksaan dan Penyidikan Pajak*, Djambatan, Jakarta, 2000.

Pudyatmoko, Sri Y, *Pengantar Hukum Pajak*, Andi, Yogyakarta, 2002.

Poerwadarminta, WJS, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 1991.

Rahardjo, Noor, *Pemberdayaan Hukum Pajak dalam Ekonomi Global*, Tesis, Program Pascasarjana Ilmu Hukum Undip, Semarang, 1999.

-----, *Kedudukan Pengadilan Pajak Dalam Sistem Peradilan Di Indonesia Dan Tuntutan Keadilan* (Makalah), FH UNDIP, Semarang, 4 Nopember 2002.

Rahardjo, Satjipto, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1996.

-----, *Hukum, Masyarakat dan Pembangunan*, Alumni, Bandung, 1980.

-----, *Hukum dan Perubahan Sosial, Suatu Tinjauan Teoritis serta Pengalaman-pengalaman di Indonesia*, Alumni, Bandung, 1979.

Sambodo, Agus, *Kewajiban Perpajakan bagi Badan Usaha dan Orang Pribadi, Tinjauan dari Sisi Wajib Pajak*, BPFE, Yogyakarta, 1999.

Simatupang, Richard Burton, *Aspek Hukum dalam Bisnis*, Rineka Cipta, Jakarta, 1996.

Soemitro, Rochmat, *Pengantar Singkat Hukum Pajak*, Eresco, Bandung, 1988.

-----, *Asas dan Dasar Perpajakan*, Jilid I, Eresco, Bandung, 1986.

-----, *Pajak Penghasilan*, Edisi Revisi, Eresco, Bandung, 1993.

-----, *Hukum Perseroan Terbatas, Yayasan dan Wakaf*, Eresco, Bandung, 1993.

Soemitro, Ronny Hanitijo, *Metode Penelitian Hukum dan Jurimetri (Edisi V)*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1994.

-----, *Masalah-Masalah Sosiologi Hukum*, Sinar Baru, Bandung, 1983.

-----, *Permasalahan Hukum Didalam Masyarakat (Edisi II)*, Alumni, Bandung, 1984.

-----, *Studi Hukum, Masyarakat dan Teknologi*, Agung Press, Semarang, 1990.

-----, *Hukum dan Perkembangan Ilmu Pengetahuan dan Teknologi Didalam Masyarakat*, Pidato Pengukuhan sebagai Guru Besar Tetap Universitas Diponegoro, Semarang, 6 Desember 1990.

-----, *Politik Kekuasaan dan Hukum (Pendekatan Manajemen Hukum)*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, 1998.

Soedarto, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Bandung, Alumni, 1986.

Soekanto, Soerjono, *Pokok-pokok Sosiologi Hukum*, Jakarta, Rajawali, 1994

-----, *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1983.

-----, *Kesadaran Hukum dan Kepatuhan Hukum*, Rajawali, Jakarta, 1977.

-----, *Fungsi Hukum Dan Perubahan Sosial*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1991.

-----, dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1995.

Suandy, Erly, *Hukum Pajak*, Salemba Empat, Jakarta, 2000.

Subekti, R, Tjitro Sudibio, *Kitab Undang-undang Hukum Perdata*, Pradnya Paramita, Jakarta, 1974.

Uppal, J.S., *Taxation in Indonesia*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 1996.

Waluyo dan Ilyas, B. Wirawan, *Perpajakan Indonesia*, Salemba Empat, Jakarta, 2000.

Wiwoho, Jamal, *Keberatan dan Banding atas Pajak Penghasilan dan Pajak Pertambahan Nilai serta Permasalahan Pembentukan Badan Peradilan Pajak (BPP) di Indonesia*, Tesis, Program Pascasarjana-UNDIP, Semarang, 1996.

Zandjani, Tubagus Chairul, Amachi, *Perpajakan*, Gramedia, Jakarta, 1992.

Peraturan Perundang-undangan :

*Himpunan Perubahan Undang-undang Perpajakan*, Eko Jaya, Jakarta, 1994.

*Undang-undang Nomor 16 Tahun 2000*, Tentang Perubahan Kedua atas Undang-undang Nomor 6 Tahun 1983, Tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan.

*Undang-undang Nomor 19 Tahun 2000*, Tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 19 Tahun 1997, Tentang Penagihan Pajak dengan Surat Paksa.

*Peraturan Pemerintah Republik Indonesia, Nomor 135, Tahun 2000*, Tentang Tata Cara Penyitaan dalam rangka Penagihan Pajak dengan Surat Paksa.

*Peraturan Pelaksanaan Undang-undang Penagihan Pajak Dengan Surat Paksa*, Panca Usaha, Jakarta, 2001.

*Keputusan Menteri Keuangan Indonesia Nomor 148/KMK.04/1998*, Tentang Pemblokiran dan Penyitaan Harta Kekayaan Penanggung Pajak yang Tersimpan pada Bank dalam rangka Penagihan Pajak dengan Surat Paksa.

*Surat Edaran Bersama Direktur Jenderal Pajak dan Kepala Badan Urusan Piutang dan Lelang Negara, Nomor : SE-214/PJ/1999, tentang Lelang Eksekusi Pajak.*  
*SE-17/PN/1999*

*Surat Edaran Direktur Jenderal Pajak Nomor SE-02/PJ.75/2002, tanggal 22 April 2002, tentang Kebijakan Penagihan Pajak Tahun 2002.*

*Jurnal dan Majalah :*

*Jurnal Hukum dan Bisnis, Volume 3, Tahun 1998*

*Jurnal Hukum dan Bisnis, Volume 7, Tahun 1999*

*Jurnal Hukum dan Keadilan, Volume 2, No. 1, Tahun 1999*

*Jurnal Keadilan, Volume 1, Tahun 2001*

*Jurnal Magister Hukum, Volume 2, No. 1, Tahun 2000*

*Jurnal Perpajakan Indonesia, Volume 1, No. 9, Tahun 2002*

*Jurnal Perpajakan Indonesia, Volume 1, No. 10, Tahun 2002*

*Majalah Berita Pajak, No. 1369, Tahun 1997*

*Majalah Berita Pajak, No. 1463, Tahun 2002*

*Majalah Berita Pajak, No. 1465, Tahun 2002*

*Majalah Hukum dan Pembangunan Edisi Reformasi, NO. 1-3, Tahun 1998*

*Seri Kajian Fiskal dan Moneter, No. 18, Tahun 1996*